REVIEW
DIRECTORATE

DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'EXAMEN

REPORT ON THE REVIEW OF THE FINANCIAL INFORMATION STRATEGY PRELIMINARY REVIEW AND RISK ASSESSMENT PROJECT NUMBER 65177 FEBRUARY 2001

Fisheries and Oceans Canada
Pêches et Océans Canada

Canada

106-03967/

REVIEW DIRECTORATE

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EXAMEN

REPORT ON THE REVIEW OF THE FINANCIAL INFORMATION STRATEGY PRELIMINARY REVIEW AND RISK ASSESSMENT PROJECT NUMBER 65177 FEBRUARY 2001

Fisheries and Oceans Canada
Pêches et Océans Canada

Canada

TABLE OF CONTENTS

EXECUTIVE SUMMARY i

Summary of Findings and Conclusions I
Overall Assessment of the FIS Implementation Strategy for DFO IV

1.0 INTRODUCTION 1

1.1 Background 1
1.2 Objectives and Scope 2
1.3 Methodology 2

OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS 4

2.0 PROJECT MANAGEMENT CONTROL FRAMEWORK (PMCF) 4

2.1 Planning and Reporting 5
2.2 Risk Management 6

3.0 CAPITAL ASSET EVALUATION AND VALIDATION 7

3.1 Moveable Assets 8
3.2 Real Property Assets 9

4.0 OTHER KEY ELEMENTS REQUIRED FOR FIS READINESS 10

4.1 Senior Management Approval and Support 10
4.2 Policies and Procedures 11
4.3 System Enhancements/Interfaces 12
4.4 Training 13
4.5 Cultural Change and Management 14
4.6 Communications 15

5.0 MANAGEMENT ACTION PLAN 16

APPENDIX A – DFO - FIS Implementation Organization 21

APPENDIX B - Implementation Plan Checklist 22

APPENDIX C - Communication Strategy and Planning Checklist 23

EXECUTIVE SUMMARY

The Department of Fisheries and Oceans (DFO) is in the process of implementing the Government-wide Financial Information Strategy (FIS). This initiative is a major undertaking that will change the manner in which the Federal Government manages its financial information and systems. Some of the expected benefits to be achieved through the implementation of FIS are:

- improved management information for decision making purposes;
- improved cost information;
- ability to benchmark with outside clients and stakeholders; and
- modernized accounting and financial management environment.

Our preliminary review and risk assessment, the first of three reviews planned in association with the FIS Project Management Office was conducted at Ottawa Headquarters and in the Maritimes and the Pacific Regional Offices. The field work was conducted between June and August 2000 and a draft report was released in October.

The overall objective of the review was to provide independent, timely and meaningful feedback to senior management on issues and concerns that impact on the success of the FIS implementation. This review focused on three specific areas. The areas were:

- Project Management Control Framework;
- Capital Asset Evaluation and Validation; and
- Other Key Elements Required for FIS Readiness.

Each of these areas is discussed in detail in the Observations and Recommendations section of the report. It should be noted that the review team conducted several briefing sessions to provide information and obtain feedback on findings and recommendations. Therefore, most of the issues and recommendations contained in the report are known to key personnel who will be responsible for addressing them. We also acknowledge that certain issues and recommendations contained in the report have already been addressed prior to the release of the final version. This progress is reflected in the Management Action Plan, Section 5.

This final report was approved by the Departmental Review Committee in February 2001.

SUMMARY OF FINDINGS AND CONCLUSIONS

The Department has undertaken significant work and planning in 2000-2001towards the implementation of the Government-wide FIS initiative. This review has determined that departmental senior management at DFO have clearly demonstrated their support for the FIS initiative. Although the Department is demonstrating its commitment to become FIS ready by April 2001, the review team did identify areas that require departmental attention. These areas are discussed below.

Project Management Control Framework (PMCF)

The FIS initiative and undertakings that have been articulated for the Government of Canada have resulted in the development of a complex project for the Department, and as such, the control management framework required is extensive. The review team focused their attention on three components (Planning, Reporting and Risk Management) of the PMCF that were considered critical to the overall FIS initiative at this stage of implementation.

Planning and reporting - A detailed FIS Implementation Plan was developed in 1999 by the Department. This plan encompassed a wide range of planning considerations and was prepared with input from various departmental managers. In reviewing the implementation plan and schedule against selected review criteria, it was determined that most of the key elements were established. There were, however, a few elements that were not as thoroughly developed. These elements are directly linked to ongoing management of the project.

The FIS project reporting within the Department was accomplished through the issuance of an " update memorandum". This update memorandum lacked sufficient detail. It did not relate directly to the activities identified in the implementation plan and lacked sufficient detail to allow for plan adjustments, where required. In the absence of a standard and comprehensive method of reporting project activities, the Department's ability to adjust its activities was compromised.

Addressing the issue of updating the work plan and examining the adequacy of the current progress reports will alleviate the major management control deficiencies noted in the Project Management Control Framework.

Risk Management - With a critical target date to be met on this project it is imperative that risks are continuously reviewed, identified and addressed. A project of this magnitude requires that major decision-makers receive adequate information on risks to permit project adjustment and evaluation at all phases. We observed that steps have been initiated by the Project Leader to address the area of risk management. A project risk assessment was done for FIS and the results were published in a report dated January 2001.

Capital Asset Evaluation and Validation

This area of the FIS implementation project is a major undertaking. The replacement cost for capital assets of DFO in both Real Property Assets and Moveable/Fleet Assets are estimated to exceed S9 billion. Evaluating and validating an asset base of this size will require major resource and monetary input by the department.

Moveable Assets - The Department has made considerable progress in the evaluation and validation of its moveable assets. Additional effort, however, will be required in the evaluation and validation of the fleet asset base as this process commenced in June 2000.

One of the major activities carried out in the review was to assess the accuracy and completeness of information on capital assets. Characteristics such as information on asset improvement

(betterment), combining of assets together (bundling), and economic life/useful life (amortization) of the assets were assessed.

Based on the selected random sample of moveable capital assets for the Pacific and Maritimes Regions, we identified instances where there was: inconsistent capturing of costs i.e., GST and Freight; bundling of assets that did not meet threshold criteria of $10,000; and documentation was not always available to support the established value for a particular moveable asset.

During our capital asset testing, it was also observed that capital asset sub-ledger (ABACUS), does not appear to contain the functionality to recognize betterment information. The improvement cost is combined with the original cost. This situation compromises the Department's ability to determined accurate amortization expenses of its assets.

Clarification is needed in areas of acquisition cost, bundling provisions, asset ownership and resource requirements. A modification to the capital asset sub-ledger (ABACUS) may also be required to distinguish betterment costs. Addressing these areas will assist the Department in the completion of the evaluation process of its moveable assets.

Real Property Assets - The departmental Real Property Asset Base consists primarily of buildings, harbours, infrastructure and land. The inventory currently carries an estimated replacement value of $4.99 billion which represents 54% of the departments total asset base. Asset evaluation and validation commenced in June 2000 for this asset base This aspect of the project's implementation will require close monitoring and managerial involvement if the January 2001 target date is to be met.

Other Key Elements Required for FIS Readiness

The review identified six broad areas that could have an impact on the implementation of FIS. Three of the areas considered to have more importance are discussed below.

Budget - The budget of $1.2 million allotted to the FIS initiative is cash managed out of existing departmental resources. While the majority of the work at the initial stages has been undertaken by headquarters, regional offices have been tasked with implementing FIS activities without access to the $1.2 million. This situation has raised concern by regional personnel. The two regions we reviewed, raised concerns with respect to their ability to meet current milestone dates particularly on the verification on capital assets without additional funding. Other areas where additional regional funding requirements were identified are training and change management. These two areas were delegated to the regions for the FIS project without direct funding being either identified or allocated. A review of all budgetary requirements will alleviate some of the issues with respect to financing and resources

Policies and Procedures - In our examination of the Capital Asset Policy currently under development, two specific areas were noted. The first area concerns the evaluation of assets that were subject to removal and or site restoration costs. The current draft policy does not articulate this issue at all and as a consequence, managers are not provided with direction on the calculation of asset costs when removal and/or site restoration costs have been incurred. The second area concerns the adequacy of the departmental definition of useful and economic life for

asset evaluation purposes. Appendix two of the Capital Asset Policy needs to be revised to be in compliance with the Treasury Board Secretariat guidelines on asset amortization and depreciation.

In other policy areas, program managers, who have the responsibility for cost recovery within their business lines, indicated that more clarity is required regarding the principles of accrual accounting. These managers want a certain confidence level that accrual accounting principles are being appropriately applied to their cost calculations. In addition, other program managers requested direction regarding the preparation of their 2001/2002 budgets. It was not evident to all managers which accounting methodology will be used in the preparation of new budgets.

The draft Capital Asset Policy is still available in draft form. Provision for the evaluation of asset removal and site restoration will be included in the next policy update. Other departmental policies will be revised by the end of January 2001.

Culture Change and Management – DFO's Cultural Change Plan will include the general framework for Change Management published by the Treasury Board Secretariat. In addition, the Department has decided to utilize the Change Management Strategy that was articulated in a planning document prepared by the Royal Canadian Mounted Police (RCMP).

The issue of cultural change was discussed during our review. From interviews we determined that Finance and Capital Asset managers and staff at Headquarters have a good understanding of the FIS impacts and its benefits. In contrast, business line managers were not as clear on the benefits or impacts of the FIS initiative. In the two regions that were reviewed, finance and capital asset managers and staff had a limited understanding of the FIS project. Business line managers, indicated, that in their views FIS was an issue primarily for the financial management community.

OVERALL ASSESSMENT OF THE FIS IMPLEMENTATION STRATEGY FOR DFO

The review team has focussed their examination of the FIS initiative into three major areas namely: Project Management Control Framework; Capital Asset Evaluation and Validation; and Other Key Elements Required for FIS Readiness.

Each of these areas has been assessed to establish the level of risk exposure that the Department was facing at the time of the review. It should be noted that a rating is not a judgement of project management, it is rather an indicator to focus subsequent management and review attention. Based on the results of the work done, we are of the opinion that the Capital Asset Evaluation and Validation initiative represents high risk. Considerable work remains to be undertaken in this area and delays and/or resource shortfalls could impact on the Department's ability to meet its target date. The other two areas are evaluated as having a low to medium risk at this time.

1.0 INTRODUCTION

1.1 BACKGROUND

The Department of Fisheries and Oceans (DFO) is in the process of implementing the Government-wide Financial Information Strategy (FIS). The purpose of the FIS initiative is to establish a model of accounting and financial records within the Government of Canada that conforms with Generally Accepted Accounting Principles (GAAP) as currently practiced in the private sector. Some of the expected benefits to be achieved through the implementation of FIS are:

- improved management information for decision making purposes;
- improved cost information;
- ability to benchmark with outside clients and stakeholders; and
- modernized accounting and financial management environment.

To fully implement FIS in DFO by April 1, 2001, key activities will need to be accomplished. These include:

- changing the accounting basis from modified accrual to accrual accounting, including the capitalization of assets;
- implementing a new chart of accounts for Government-wide reporting;
- maintaining detailed accounting records in the departmental financial system;
- encouraging departmental systems to take advantage of new technology; and
- fostering a learning environment in which managers steadily improve their ability to use quality financial information for decision making.

DFO established a FIS implementation team in 1999 to initiate and articulate a strategy for accomplishing this major undertaking. This initiative is under the overall direction of the Assistant Deputy Minister of Corporate Services. Other major participants are the departmental senior management committee, a Project Leader, Project Manager, advisor committees, and various implementation teams (Appendix A). The Commissioner of the Canadian Coast Guard has been appointed as the departmental champion for the FIS initiative. Overseeing the entire FIS initiative within DFO is the Modernization of Comptrollership Steering Committee whose primary responsibility is to review progress and provide on-going evaluation over the strategy and the plan.

In 1999, a detailed FIS Implementation Plan was developed. The Plan described the major phases and tasks to be undertaken throughout the lifecycle of the initiative. A schedule of activities was also developed to focus activities towards meeting the implementation target date of April 1, 2001.

The Review Directorate's participation in the FIS initiative involves maintaining a close working relationship with members of the FIS Implementation Project Team and providing them, as well as senior management, with feedback on issues, concerns or risks relating to this initiative.

1.2 OBJECTIVES AND SCOPE

The overall objective of the FIS Implementation Review is to provide departmental management with an assessment of the progress being made by DFO in becoming FIS ready and compliant by April 1, 2001. The Review Directorate will carry out two independent review projects this fiscal year a Preliminary Review and Risk Assessment (Review #1) and an In-depth Review of High-Risk Areas (Review #2). In the fall of 2001a Post-Implementation Assessment (Review #3) will be conducted.

The scope of this review encompassed an examination of the following topics:

- Project Management Control Framework(PMCF);
- Capital Asset Evaluation and Validation; and
- Other key elements essential to FIS readiness.

The review team performed an examination of the above topics between June 5, 2000 to August 8, 2000. Accountable managers in Ottawa, Maritimes and Pacific Regional Offices have been briefed during our fieldwork and commented on the draft report.

This final report was approved by the Departmental Review Committee in February 2001.

1.3 METHODOLOGY

A four phased approach was used in the conduct of the review. Specifically the four phases undertaken were Planning, Conduct, Analysis and Reporting. Information and documentation were provided from the FIS implementation team, the FIS project team, FIS swat teams, and line managers in three regions. The above groups provided input into the planning, conduct and reporting of this review and the provision of information on various activities and facets of the overall FIS initiative.

Ranges of methodologies were used in carrying out this review. The audit programs and the questionnaires were designed to assist in the evaluation of compliance to guidelines that were issued by the Treasury Board Secretariat (TBS). Best practices for monitoring of complex projects was also an evaluation tool that was used in this review. Other Federal departments were consulted regarding potential alternatives and benchmarking. Interviews were conducted with key personnel in the Finance and Administration Directorate at both Headquarters and the Pacific and Maritimes Regions. Interviews were also conducted with selected line managers at Headquarters and the Regions, to identify their issues and concerns regarding FIS. In addition, pertinent FIS related documentation was reviewed including the FIS project plan, policy and procedures, communication strategies, training plans, minutes of meetings and project status reports. Data extraction techniques were used to validate the accuracy of moveable and warehouse assets at Headquarters and the Regions.

The Review Directorate, FIS Project Manager and Swat Team members shared in the planning and development of methodology for this review. Consultations were also held with various departmental players to ensure that issues and concerns were incorporated into the review

criteria. Throughout this review, briefing sessions were done by the review team to obtain feedback on findings and recommendations.

The review team performed a risk assessment on the three major topics of the review. The quantification of risk involved two elements inherent risk and those factors associated specifically with the project. It should be noted that a rating is not a judgement of project management, it is rather an indicator to focus subsequent management and review attention. As the project evolves, the circumstances, factors and risks can change. Outlined below are the criteria that were used to describe a low, medium, high rating for risk assessment in our review.

- ***Low Risk*** is a rating associated with a risk category due to the **reduction** of the inherent risk either through a combination of significant project management measures or environmental influences. For example project management risk is reduced through the combined application of a recognized project management methodology and a project organization that has applied a quality assurance regime and has staffed an experienced team familiar with the business and technology.

- ***Medium Risk*** is the standard rating associated with a risk category given that inherent risk is **present**, the project is taking precautions to manage and monitor that risk and unusual environmental influences may be present.

- ***High Risk*** is a rating associated with a risk category due to a **compounding** of the inherent risk with either the absence of adequate precautions or the presence of unusual environmental influences. For example financial management risk would be greater due to the absence of a documented comprehensive control framework in the case of a mission critical financial system.

OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS

The Department has undertaken significant work and planning over the past year towards the implementation of the Government wide FIS initiative. Examples of some of the major activities accomplished to date are:

- the development of a managerial infrastructure for the coordination of the initiative;
- development of a FIS implementation plan and schedule;
- initiated a series of activities directed at accomplishing various implementation plan components;
- participated in inter-departmental cluster groups involved in FIS implementation;
- have developed a departmental communications strategy for the FIS initiative;
- announced a departmental Champion for the FIS initiative;
- initiated the major Capital Asset validation and evaluation project for moveable assets across the Department;
- undertook a study of the impact of FIS on the departmental policies and procedures; and
- initiated a tranning plan for the FIS project.

The FIS initiative is a major departmental wide project that will ultimately result in the creation of new financial information that will be utilized by managers in decision making. Financial information will be more relevant and reliable and will be used in conjunction with performance and operational data to ensure that programs are operating effectively and efficiently.

The observations and recommendations presented in this section of the report relate to the following areas:

- project management control framework;
- capital asset evaluation and validation; and
- other key elements required for FIS readiness.

Each area will be discussed in detail outlining observations, best practices where applicable and any identified control weaknesses that should be considered and addressed by the Department. In addition, the review team have assigned a risk rating to those factors and issues that were assesed as exposing the project and Department to undue risk as it strives to become FIS ready April 1, 2001.

2.0 PROJECT MANAGEMENT CONTROL FRAMEWORK (PMCF)

Project Management Control Framework is a term used to describe a number of critical steps and processes that should be undertaken to achieve a specific result. The framework can be simple or complex depending upon the size and scope of the particular initiative. The FIS initiative and undertakings that have been articulated for the Government of Canada are considered a complex project, and as such, the control management framework required is extensive. Examples of framework components range from the defining of objectives to the measurement of project achievement and results.

Comprehensive planning and good project management practices, are essential elements of a project management control framework. Within the departmental FIS initiative, the range and depth of the various control elements are quite extensive. Because various control elements are employed at different stages of a new initiative, the review team has focused attention on three elements that were considered critical to the overall FIS initiative at this stage of implementation: planning, progress tracking and reporting, and risk management of the implementation plan.

At this stage of the project the review team have assessed the risk level to be at the **medium** rating for the area of project control management framework. Departmental action on the recommendations presented will mitigate the risk exposure that is now existing in the project implementation.

2.1 PLANNING AND REPORTING

A detailed FIS Implementation Plan was developed in 1999 by the Department. This plan encompassed a wide range of planning considerations and was prepared with input from various levels of departmental managers. The Implementation Plan was reviewed by the Departmental Executive Committee and formally approved in February 2000. The Plan was used as a model for other departments and was placed on a Treasury Board web site.

The review team examined the Implementation Plan to assess whether key components were adequately identified and developed. To assist in reviewing the Plan a checklist was developed. Source documents for this checklist were elements of a best practices model published by the Project Management Institute. The Implementation Plan checklist is attached (Appendix B).

In reviewing the Implementation Plan and schedule, it was determined that most of the key components were identified. There were, however, elements that were not as thoroughly developed. These elements are directly linked to ongoing management of the project. The specific elements of concern are as follows:

- Project constraints;
- Key risks, including constraints and assumptions, and planned responses for each;
- Quality Assurance;
- Monitoring and controlling techniques;
- Plan and schedule are updated;
- Summary of the individual management plans from other specialty groups involved in the project are captured in the work breakdown structure; and
- Process for problem escalation and issue resolution.

To assess further the elements that were identified as inadequate, the review team examined these areas in more depth to determine precisely what activities were being undertaken. For example, in the area of monitoring and controlling, the review team focussed on the reporting and progress tracking that was conducted. Although the current tracking provides a global view, it was assessed as lacking in detail to allow for a direct link to the master plan.

In examining the project reporting within the Department (issued as a FIS update memorandum) it was observed that the information is specifically at the individual task level. The update memorandum lacked sufficient detail to provide for an overall plan adjustment.

Complicating this reporting weakness further is the fact that DFO regions have been given a major role to play in the FIS initiative. Each region is required to implement aspects of the initiative as they would apply to their operations. In the absence of a standardized and comprehensive method of reporting project activities and gaps the Department's ability to adjust to major program changes has been somewhat compromised

As a consequence, it was difficult to determine the precise status of the overall project. Gantt charts were not providing sufficient detail to track the progress of the project in some specific areas i.e., Fleet capital asset evaluation and validation activities. In addition, this weakness will complicate departmental efforts to adjust the activities as the initiative progresses.

Recommendation:

2.1.1 It is recommended that the FIS Project Manager:

- *examine the current reports being produced to ensure that they adequately address and evaluate the elements of the implementation plan and utilize the information to update the existing plan, and*
- *update the work plan to reflect completed activities, and identify work that requires additional resources.*

2.2 RISK MANAGEMENT

The primary reason for conducting any type of risk assessment is to generate information that would allow for decision making. With respect to the FIS initiative we were unable to identify any activities that were conducted principally for assessing project risks. The review team recognizes that recent steps have been initiated by the Project Leader to address this area. The Project Leader has recently initiated discussions with a consultant to address the areas of risk management. A project, however, of this magnitude requires that major decision-makers receive adequate information for project adjustment and evaluation at all phases. With a critical target date to be met on this project it is imperative that risks are continuously reviewed, identified and addressed.

Recommendation:

2.2.1 It is recommended that the FIS Project Manager implements adequate risk assessment tools and links these assessments to the critical steps identified in the FIS Implementation Plan.

3.0 CAPITAL ASSET EVALUATION AND VALIDATION

The move to accrual accounting will require all Federal Government Departments to conduct a capitalization of their capital assets. TBS policy guidelines provide direction in this particular area.

Capital assets may be identified as both tangible and intangible. These assets may be purchased, constructed or developed. Examples of tangible assets are items such as land, buildings, vessels and vehicles. Intangible assets are items such as copyrights and patents.

Other characteristics of capital assets are as follows:

- assets with a life expectancy beyond one fiscal year and are intended for use on a continuing basis;
- are not intended for re-sale in the course of operations; and
- are held for use in the production or supply of goods and are held for the delivery of services or to produce program outputs.

Another distinguishing feature with respect to the Treasury Board guidelines on capital assets, is that capitalization of assets is required for all items of $10,000 value or more. This threshold is valid at the point of aquisition or construction.

Due to the large inventory of capital assets within the Department, the FIS initiative will require considerable departmental resources to verify and validate all assets. The asset base of the department can be described as follows:

Asset Class	Replacement Value	% of Dept Asset Base
Real Property	$ 4.99 billion	54%
Moveables/Fleet	$ 4.35 billion	46%
Total	$ 9.34 billion	100%

Source: Asset Verification Project Workshop (held in Quebec city, January, 2000)

Overall, our examination of relevant documentation and interviews revealed that:

1. data gathering, asset evaluation and validation for real property commenced in June 2000;
2. the asset evaluation and validation process for moveable assets has been in progress for the past two years,
3. validation of the fleet assets (as of August 2000) has yet to commence;
4. the departmental Capital Asset Policy had not been finalized and as a consequence the areas of betterment, bundling, acquisition cost and economic life/useful life were not fully articulated.

At this stage of the project we assessed the level of risk to be **high** for the area of capital asset evaluation and validation. Departmental action on the recommendations presented will mitigate the risk exposure that is now existing in this component of the project implementation.

3.1 MOVEABLE ASSETS

The moveable asset inventory ranges from computers to ships and vessels. The inventory is large in both size and monetary value. Considerable effort has been directed towards the evaluation and validation of this asset base, however, a significant amount of work is required in evaluating and validating of fleet assets.

Our examination of the moveable asset validation and verification processes consisted in conducting interviews with Headquarters and regional asset managers, examining documentation and verifying a randomly selected sample of assets from the capital asset database. Characteristics such as information on asset improvement (betterment), combining of assets together (bundling), and economic life/useful life (amortization) of the assets were assessed.

Based on the selected random sample of moveable capital assets for the Pacific and Maritimes Regions, we identified instances where Freight and GST were included as part of the acquisition cost and in other cases it was not. Bundling was also inconsistently applied. Instances were identified where assets were bundled together for validation purposes when they did not meet the threshold criteria of $10,000. Documentation was not always available to support the established value for a particular moveable asset. In instances such as these the Department had utilized a recorded cost (origin unknown) that formed the basis of their asset valuation. Finally, it was not evident in some cases as to the precise owner of a particular asset. This situation can impact negatively on the correct allocation of depreciation expenses to the appropriate responsibility centre (RC).

Although most of these issues are known to departmental FIS managers, corrective action is required to adequately clarify and resolve these individual situations. The review team recognizes that an Implementation Committee for the Capitalization of Assets (ICCA) was established in September 2000. Once fully operational the above identified issues should have a forum in which they can be resolved.

Specifically the situation with regard to the evaluation and validation of the fleet asset base are worthy of comment. The fact that this asset base is so large and that evaluation and validation are just under way (August 2000) will require additional effort from DFO. Additional resources both financial and human may be necessary in order for the department to meet its implementation date. As of this review we were unable to determine precisely what percentage of the moveable asset base (estimated value $4.35 billion/46%) had been evaluated and validated. Departmental documentation as contained in progress reports does not clearly identify this situation. In addition the tracking reports do not reveal the departmental exposure.

Recommendations:

3.1.1 It is recommended that the FIS Project Manager in conjunction with the FIS coordinator, Policies and Procedures:

- *provide clarification with respect to all costing considerations associated with establishing an assets value;*
- *provide clarification with respect to the application of the bundling provision of asset evaluation;*
- *provided clarification on asset ownership and supporting documentation.*

3.1.2 It is recommended that the FIS Project Leader in conjunction with the Director General, Fleet Management examine the adequacy of financial and human resources necessary to accomplish the asset base evaluation and validation in this sector.

3.2 REAL PROPERTY ASSETS

The departmental Real Property asset inventory consists primarily of buildings, harbours, infrastructure and land. This inventory is very significant and carries an estimated replacement value of $4.9 billion. In percentage terms the inventory represents approximately 54% of the Department's total asset base. The asset evaluation and validation processes for this asset base commenced approximately in June 2000.

During this review we noted that steps were being taken to update the Real Property Information System (RPIS), which is the database that contains much of the departments information in the area of real property. The RPIS system is used to supply data to the PWGSC's Book Value Calculator (BVC) which contains information on assessed values for various buildings. Currently PWGSC personnel are assisting in the process of appraising various buildings owned by the DFO. PWGSC staff are also assisting DFO regional personnel in the input of this data into RPIS and the BVC systems.

Through our interviews with managers in the two regions it was evident that concerns exist with respect to the evaluation and validation of real property. The Department has committed itself to completing the information for the BVC and the uploading of the net and gross book values and the age of each property to the capital asset sub-ledger in ABACUS by January 31, 2001.

According to the FIS Project Leader, additional resources are being allocated to this area at the regional level. However, the effort required here is significant and as a consequence this aspect of the project's implementation requires close monitoring and managerial involvement.

Recommendation:

3.2.1 It is recommended that the FIS Project Leader in collaboration with the Modernization Comptrollership Steering Committee ensure that adequate resources are allocated to the real property implementation team in order for them to meet departmental deadlines.

4.0 OTHER KEY ELEMENTS REQUIRED FOR FIS READINESS

FIS encompasses three key elements, people, policies and systems. To achieve the total implementation of FIS, the Department must ensure that all three of these elements are ready for FIS. The review identified six broad areas that could have an impact on the full implementation of FIS.

At this stage of the project, the review team have assessed the level of risk to be **low** for "Other key elements required for FIS readiness". However, corrective action is required in order to mitigate the risk exposure that is present in this area of the FIS project implementation.

4.1 SENIOR MANAGEMENT APPROVAL AND SUPPORT

Senior management commitment and support is required to ensure the success of any significant project. Their support can be provided in a number of ways: clear communications to employees that FIS is important and will be undertaken; allocation of necessary resources; and the periodic monitoring of project implementation.

We determined that departmental senior management at DFO has clearly demonstrated their commitment and support for the FIS initiative. Examples of this approval and support range from the approval of the overall planning framework through to the formation of the Modernization of Comptrollership Steering Committee. In addition, the departmental management group established a project budget of $1.2 million, created a FIS project office, and appointed a FIS Champion.

Budget

It should be noted that the budget of $1.2 million did not represent new funding. The figure of $1.2 million represents a costing that was to be cash managed out of existing departmental resources. While the majority of the work at the initial stages has been undertaken by Headquarters, regional offices have been tasked with implementing FIS activities without access to the $1.2 million. This situation has raised considerable concern by regional personnel and was articulated to the review team on several occasions. The two Regions we reviewed raised concerns with respect to their ability to meet current milestone dates particularly on the verification on capital assets without additional funding.

Other areas where additional regional funding requirements were identified are training and change management. These two areas were delegated to the Regions for the FIS project without direct funding being either identified or allocated.

Recommendations:

4.1.1 It is recommended that the FIS Project Manager and regional FIS coordinators review the regional funding requirements necessary for the full implementation steps of the FIS initiative.

4.1.2 It is recommended that the FIS Project Leader present any additional funding requirements to the departmental Modernization Comptrollership Steering Committee for review.

Human Resources

Regional resources involved in FIS activities are extensively working on other on-going program operations. Approximately 10 to 20 percent of their time is expended on implementing the FIS activities. In the view of regional personnel, this allocation of time was insufficient to adequately complete the tasks that were required. We were unable to determine if the human resources allocated regionally are sufficient to accomplish all FIS implementation activities. It is imperative, however, that adequate resources be made available. Departmental attention to the recommendations presented in Section 2.1 (Planning and Reporting) and Section 4.1.2 (Budgeting) will alleviate this concern to a degree.

4.2 POLICIES AND PROCEDURES

FIS implementation in the federal government will require the development of policies and procedures that reflect this new environment.

The FIS implementation team undertook an assessment of existing financial policies and procedures to determine their adequacy in terms of the FIS initiative. Fourteen policies were identified as requiring amendments or rewrite to ensure FIS compliance. These policies were also identified as having the highest impact on the overall FIS implementation in the Department. The services of a consultant were acquired to undertake this policy and procedure documentation. The amended policies and procedures that were developed were circulated to the Regions for review and comment.

In our examination of the Capital Asset Policy, two specific areas were noted. The first area concerns the evaluation of assets that were subject to removal and / or restoration. The draft Policy did not articulate this issue at all and as a consequence, managers are not adequately informed on this issue. This policy should articulate the Department's approach to dealing with future costs. Managers are not provided with direction on the calculation of asset costs when removal and/or site preparation costs have been incurred. This area of expenditure calculation will be required in all future asset evaluations under the FIS initiative. The second area concerns the adequacy of the departmental definition of useful and economic life for asset evaluation purposes. Appendix two of the Capital Asset Policy needs to be revised to be in compliance with the TBS guidelines on asset amortization and depreciation.

In other policy areas, concerns were expressed regarding the proper application of accrual accounting. Program managers who have the responsibility for cost recovery within their business lines, indicated that more clarity is required regarding the principles of accrual accounting. These managers want a certain confidence level that accrual accounting will not impact on their cost calculations. In addition, other program managers requested direction regarding the preparation of their 2001/2002 budgets. It was not evident to all managers which accounting methodology will be used in the preparation of new budgets.

Recommendation:

4.2.1. It is recommended that the FIS Project Manager:

- *ensure that the draft Capital Asset Policy includes a provision for evaluation of asset removal and site restoration costs;*
- *revise all policies to ensure that they are FIS compliant and are articulating the departmental position clearly, and*
- *inform line managers which methodology will used for the next year's budget.*

4.3 SYSTEM ENHANCEMENTS/INTERFACES

The readiness of departmental systems FIS implementation can be discussed under three general areas, namely:

- Is the Abacus system FIS compliant?
- Are DFO systems (PeopleSoft, MIMS and the Salary Management System/SMS) FIS compliant ?
- Abacus interface capabilities with PWGSC (e.g., the Receiver General).

Is the Abacus System FIS Compliant?

DFO's financial and materiel management systems are referred to as Abacus. This system operates on an Oracle financial database management system. Currently six federal departments use the Oracle system (referred to the Oracle Financial Cluster Group). The Cluster group has completed the development of a FIS compliant version of the Oracle software. System functionality testing is underway on this version.

In our capital asset testing, it was determined that capital asset sub-ledger (Abacus), does not contain the functionality to recognize Betterment information (asset improvement costs). The improvement cost is combined with the original cost. This situation compromises the Department's ability to determine accurate amortization expenses on its assets.

Recommendation:

4.3.1 It is recommended that the FIS Project Manager in conjunction with the Manager of Financial and Administrative systems ensure that the capital asset sub-ledger be modified to distinguish Betterment costs.

DFO Systems (PeopleSoft, MIMS and the Salary Management System/SMS) FIS Compliant?

The key human resource (HR) interfaces to Abacus are from PeopleSoft and the Salary Management System (SMS). Early indications are that the HR interfaces to Abacus will be able to meet FIS compliance requirements. Testing of HR system interfaces to Abacus in January 2001will provide a definitive measure of interface readiness.

The apparent lack of system interfaces capabilities between Abacus and departmental inventory systems represents a challenge. While data can be captured (e.g., in "flat" files) from inventory systems and loaded into Abacus, such roundabout data transfer processes tend to increase data quality problems. Data transferred from one system to another will almost always result in different data in those two systems, due to transfer errors and delays. It is understood that none of the departmental inventory systems will have an interface with Abacus on April 1, 2001.

Abacus interface capabilities to PWGSC systems

Transport Canada (one of the Oracle Cluster Group members) was testing both the system's interface capabilities and functionality for all six departments. This testing was proceeding as planned and was to be completed by January 2001.

4.4 TRAINING

New accounting policies and procedures will be introduced for FIS accrual accounting. New central systems and changes to departmental systems will also be required. The combination of these events will necessitate extensive training for these areas. Strategic and focussed training will be required to direct the information requirements away from a process-oriented style to a results based management model.

Treasury Board Secretariat developed a major training framework and courses in FIS implementation and accrual accounting. This framework was articulated to assist all Federal Government Departments in making their transition to the new FIS environment.

Building on this initial framework, DFO completed a FIS learning and training framework of its own. The framework outlined the target audiences and the modules of training to be given. It also identified other specific training needs.

The Department undertook a three-day training with key personnel in its financial management sector. Also included in this training session were departmental personnel involved in the capital asset evaluation and validation exercise. In addition, departmental systems personnel were provided with this training. The goal of the session was to provide the participants with the skills and knowledge necessary to value capital assets.

Departmental funding of $70,000 has been allocated for training on the FIS implementation project. This sum appears to be primarily for the headquarters groups involved with FIS implementation. Although the regions are responsible for FIS implementation activities it would

not appear as though distinct budgets have been allocated for training purposes. In our discussions of training issues with regional personnel it was evident that funding is an issue from their perspective.

The other aspect of training that managers raised concerns the timing of FIS training. As of this review the departmental training schedule has identified line managers for training in the last quarter of this fiscal year. Managers indicated that FIS training understanding and knowledge are required now in order to prepare for the coming fiscal year budget exercise.

Recommendations:

4.4.1 It is recommended that the FIS Project Manager in conjunction with the team leader responsible for training re-evaluate the training budget for the FIS implementation project.

4.4.2 It is recommended that the FIS Project Manger in conjunction with the team leader responsible for training review the current schedule of training events.

4.5 CULTURAL CHANGE AND MANAGEMENT

To assist all departments in preparing for FIS readiness Treasury Board Secretariat (TBS) developed a framework for the area of change management. A document entitled "A Framework for Change Management" was issued by the Board March 31, 2000. The document discusses a change model and outlines eight strategic steps that would be involved in implementing a change management philosophy for the FIS initiative. In addition, the Board also issued a second planning document that was entitled "Engaging Managers." These two overviews form the basis upon which individual departments could develop and implement their own management change strategies.

In July 2000, the Finance and Administration Directorate appointed an individual to lead the cultural change strategy and processes.

DFO adopted the "Framework for Change Management" that was articulated by TBS. In addition, the Department decided to utilize the change strategy that was articulated in a planning document prepared by the RCMP. A FIS Change Management Working Group has also been established and a Plan for Change Management for FIS was developed. This framework also incorporates a provision for Engaging Managers. The emphasis of DFO's change management activities focused on three specific areas, which are communications, training and awareness. DFO does not intend to approach the issue of culture and change management by simply producing more documents on the topic or conducting a series of surveys and focus groups,

The main message that DFO stresses in its culture change plan is that FIS is part of Modern Comptrollership and links to the management improvement components of DFO's Strategic Plan must be clearly established with the FIS initiative.

As FIS is a major change in the way information will be collected and utilized, it is imperative that managers understand the full impact of this initiative. The shift to information that will focus on results reporting and away from process reporting will require all managers to understand the significance of the new information.

The issue of Cultural Change was discussed during our review. From these interviews we determined that Finance and Capital Asset managers and staff at Headquarters have a good understanding of the FIS impacts and its benefits. In contrast, business line managers were not as clear on the benefits or impacts of the FIS initiative. In the two regions that were reviewed, Finance and Capital Asset managers and staff had a limited understanding of the FIS initiative. Business line managers indicated that FIS was an issue primarily for the financial management community.

Recommendation:

4.5.1 It is recommended that the FIS Project Manager in conjunction with the Coordinator of Change Management assess the Culture Change Strategic Plan to ensure that specific activities are directed at middle and senior managers to ensure that a satisfactory level of managerial understanding for the FIS initiative is attained.

4.6 COMMUNICATIONS

The purpose of communication planning is to ensure that target audiences understand the vision of the organization, the purpose of proposed changes, and the personal and organizational benefits of the change. The workforce must also understand how they can participate and support the implementation of change to meet organizational objectives.

The FIS Communication Team drafted a Department FIS Communication Strategy and Plan. Further, in order to effectively integrate the communications; change management and training efforts, coordinators for each area have been appointed. These coordinators have been given the responsibility of preparing an integrated communication plan.

In assessing the Department's communication strategy and planning activities the review team used a checklist of elements that were considered as essential. This checklist is attached as Appendix C and identifies fifteen areas. Most of the elements were identified as being present, however, because of the recentness of the Communications Plan a significant number of the activities were in the initiation stages. As a consequence, the review team was unable to determine if the activities were achieving the intended results. This area will be examined in more detail in Review #2. At this point in the project implementation, the review team is not proposing any recommendations.

5.0 MANAGEMENT ACTION PLAN

RECOMMENDATIONS	MANAGEMENT ACTION PLAN	OFFICER OF PRIME INTEREST	INITIAL TARGET DATE
2.1 Planning and Reporting 2.1.1 It is recommended that the FIS Project Manager: • examine the current reports being produced to ensure that they adequately address and evaluate the elements of the implementation plan and utilize the information to update the existing plan • update the work plan to reflect completed activities, and identify work that requires additional resources	The original DFO FIS Implementation Plan was developed in October 1999. The Plan was updated recently to reflect the significant progress that has been made on the FIS project since that time. The Implementation Plan was recently re-released in December 2000. In addition, the FIS Project Office has developed a comprehensive detailed project plan, highlighting critical milestones. This plan is being used by the FIS Implementation Team to monitor and track progress for the project. The detailed project Plan was introduced to the Implementation Team on December 14, 2000.	FIS Project Manager	Complete
2.2 Implementation Plan Risk Management 2.2.1 It is recommended that the FIS Project Manager implements adequate risk assessment tools and links these assessments to the critical steps identified in the FIS implementation plan.	The FIS Project Manager recently hired consultants to conduct a risk assessment for FIS, with the following deliverables: ♦ an identification and prioritization of risks, ♦ their likelihood of occurrence, ♦ an identification and evaluation of impacts, ♦ mitigation activities to overcome the risks, and ♦ a mitigation plan for FIS. The work will be undertaken during the period November 29 to December 22, 2000, and the final report will be ready by January 15, 2001. By the end of January 2001, these risks and the activities to mitigate the risks will be built into the FIS detailed project plan.	FIS Project Manager	January 2001
3.1 Moveable Assets *3.1.1* It is recommended that the FIS Project Manager in conjunction with the FIS coordinator of Policies and Procedures: • provide clarification with respect to all costing considerations associated with establishing an assets value; • provide clarification with respect to the	Since the time of the Review Report, a second draft of the DFO Capital Assets Policy has been released by the FIS Policy coordinator, and is available on the DFO FIS Web Site. This document, as well as the following additional documents, have provided the necessary clarification to all asset managers: ♦ To Bundle or Not to Bundle, ♦ Real Property Questions and Answers, ♦ SCH Issues and Proposed Treatments, and	FIS Project Manager/ Capital Asset SWAT Team/ ICCA	Complete

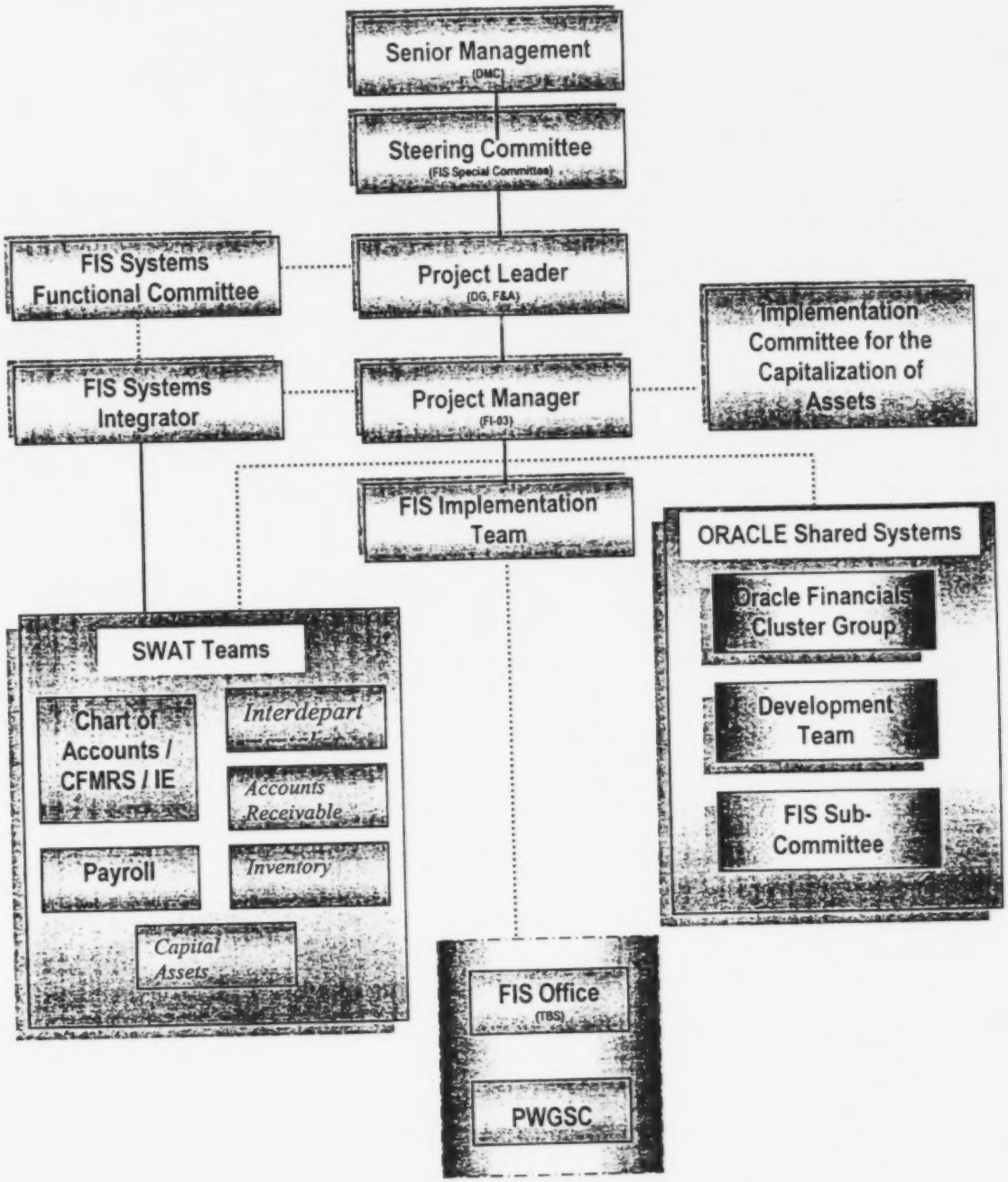
application of the bundling provision of asset evaluation; • Provide clarification on asset ownership and supporting documentation; and 3.1.2. It is recommended that the FIS Project Leader in conjunction with the Director General of fleet management examine the adequacy of financial and human resources necessary to accomplish the asset base evaluation and validation in this sector.	• Fleet Instructions documents. The Capital Asset SWAT Team has been leading the coordination of the asset valuation and verification exercise, tracking the progress of all asset categories. Issues that cannot be resolved by the SWAT teams are referred to the Implementation Committee for the Capitalization of Assets (ICCA). The ICCA has been meeting on a monthly basis since its inception in September 2000. The ICCA also ensures that all asset groups (Real Property, Moveable, Informatics, Small Craft Harbours and Fleet), regions and Sectors are valuing and verifying their assets using a consistent methodology and approach.		
3.2 Real Property Assets 3.2.1 It is recommended that the FIS Project Leader ensure that adequate resources are allocated to the real property implementation team in order for them to meet their departmental deadlines.	The progress of the Real Property data gathering has been followed closely throughout the campaign and resources were offered to Regions (both from DFO and PWGSC) and added where needed. At this stage, all Regions (except one) are near the completion of the project. The DFO Pacific Region still requires some time to finalize the gathering of the data. We are optimistic, however, that DFO Pacific Region will finish their data gathering during January 2001.	FIS Project Leader	Complete
4.1 Senior Management Approval and Support 4.1.1 It is recommended that the FIS Project Manager and regional FIS coordinators review the regional funding requirements necessary for the full implementation steps of the FIS initiative. 4.1.2 It is recommended that the FIS Project Leader present any additional funding requirements to the departmental FIS Steering Committee for review.	On June 28, 2000, the Departmental Executive Committee (DEC) approved the implementation strategy for FIS. According to the Implementation Strategy, Headquarters will be responsible to implement system changes, develop policies and procedures, assess reporting requirements, monitor the asset valuation exercise, and provide communication, change management and training tools to the regions. The regions are responsible for verifying and valuing their capital assets, communicating, managing change and training employees at the regional level. As a result, the costs are to be borne by both headquarters and the regions. DFO does not have sufficient resources available to dedicate to FIS. As a result, we submitted a business case to TBS for funding. TBS allocated to DFO a total of $333K in FY 1999-2000 and $250K in 2000-2001 for FIS. TBS opted to provide the bulk of funding to Cluster Groups. No additional funding will be available for FIS from TBS. This level of funding is inadequate. Consequently, DFO has opted to use a low-key approach to implement FIS. Even with this approach, DFO still requires approximately $1.5M for systems, policy development, reporting, and change management.	FIS Steering Committee	Complete

	This amount will be cash managed within Corporate Services. The FIS Steering Committee has endorsed this approach.		
4.2 Policies and Procedures 4.2.1 It is recommended that the FIS Project Manager: • ensure that the draft policy on capital assets include a provision for evaluation of asset removal and site restoration costs • review all policies to ensure that they are FIS compliant and articulate the departmental position clearly • inform line managers pertaining to the methodology to be used for the next year's budget	Policy and procedures are still in the process of being completed. The capital asset policy is a working document, still in draft form, but available on the FIS Web site. Provisions for the evaluation of asset removal and site restoration costs will be included in the next update of the policy. By the end of January 2001, another 8 policies will be available on the FIS Website. The DFO inventory policy will be developed next fiscal year (given the recent TBS policy decision to postpone opening balances for inventory until April 1, 2002). TBS, in its Transition Protocol for 2001-2002, has indicated that a number of policies are mandatory for departments to implement on April 1, 2001. Through this document, DFO is committed to ensuring that all mandatory policies will be in place. The methodology to be used for next years budget will be identified and communicated as part of the training that is currently being developed for systems, policy and procedural changes as a result of FIS.	FIS Project Manager/ FIS Policy Coordinator	January 2001
4.3 System Enhancements/Interfaces 4.3.1 It is recommended that the FIS Project Manager in conjunction with the Manager of Financial and Administrative systems should ensure that the capital asset sub-ledger be modified to distinguish Betterment costs.	Base Oracle functionality does not provide a separate field for recording betterment costs. However, the betterment cost can be calculated by taking the difference between the "current cost" and the "original cost" amounts that are listed in the transaction detail. The "original cost" figure represents the cost recorded at the time the asset was added to the Capital Asset sub-ledger. This "original cost" amount cannot be modified once it has been entered. The "current cost" figure will reflect the cost of betterments. Betterment information can be entered by using either Mass Additions or the Books form in Abacus.	FIS Project Manager/ Director FAS	Complete
4.4 Training 4.4.1 It is recommended that the FIS Project Manager in conjunction with the team leader responsible for training re-evaluate the training budget for the FIS implementation project.	4.4.1: Accrual accounting training is currently being provided to all finance officers and financial support staff within DFO at no charge to the department. The Oracle Cluster Group funded the development and delivery of these sessions to all member departments of the Cluster Group. Accrual accounting training for assets managers (Materiel and Real Property managers) will be offered in the December 2000 to February 2001 timeframe at no charge to departments. The Oracle Cluster Group will also fund the delivery of these sessions to all department members of the Cluster Group.	FIS Project Manager/ FIS Training Coordinator	Complete

4.4.2 It is recommended that the FIS Project Manager in conjunction with the team leader responsible for training review the current schedule of training events.	In both cases, considerable savings to DFO were realized as a result of the joint development and joint delivery of training. DFO funding will be required this fiscal year, for the development of departmental specific training (as well as printing, translation, training tools, etc costs) related to changes in systems, policies and procedures. Courses will be developed for financial staff, procurement staff and administrative support staff. Headquarters and the regions agreed to pool resources and share the cost of the systems and procedural DFO specific training this fiscal year . We are currently discussing the funding requirements for training for next fiscal year (i.e. program managers). 4.4.2: The specific concern in the report is that FIS training is required now in order to prepare for the coming fiscal year budget exercise and there is concern about the timing of the delivery of training to line managers in the last quarter of this fiscal year. Since we are not under accrual appropriation in the next fiscal year, there is no urgency to train managers this fiscal year. The intention is to provide managers with awareness of FIS in this fiscal year through orientation sessions and communication tools. Once management reports have been developed and are available, we will provide managers with related training in accrual accounting concepts, financial statement analysis and understanding and decision making using the new financial information. The intention is to give managers "just in time" training. It is expected that the training for managers will be provided in the next fiscal year and we will take advantage of any packages developed through the TB People Working Group or other groups.		
4.5 Cultural Change and Management 4.5.1 It is recommended that the FIS Project Manager in conjunction with the Coordinator of Change Management assess the Culture Change Strategic Plan to ensure that specific activities are directed at middle and senior managers to ensure that a satisfactory level of managerial understanding for the FIS initiative is attained.	The DFO Change Management strategy will be initiated during the "awareness" briefings on FIS to the Sector Management teams, which start in January 2001. During these meetings, the FIS Project Manager will conduct brief "focus group" sessions to determine the level of understanding about FIS, and the issues that managers have about the project. This exercise will then continue at various levels within the organization, and with a number of target audiences, leading to the development of change strategies aimed as resolving the issues that come up. Cultural change and change management will not be complete by April 1, 2001. It is anticipated that this process will extend beyond	FIS Project Manager/FIS Change Management Coordinator	Ongoing

	next fiscal year, and will link to the change management strategies that will be developed for Modern Comptrollership.		

APPENDIX A – DFO - FIS Implementation Organization



APPENDIX B - Implementation Plan Checklist

- ☐ Objectives defined (identified)
- ☐ Scope defined (identified)
- ☐ Project deliverables defined (identified)
- ☐ Critical Success Factors identified (identified)
- ☐ Description of the project management approach or strategy (identified)
- ☐ Senior management oversight and project accountability (identified)
- ☐ Project Plan (identified)
- ☐ Major project milestones and target dates / schedule (identified)
- ☐ Cost estimates, scheduled start dates, and responsibility assignments to the level of the WBS at which control will be exercised (identified)
- ☐ Project constraints identified (not identified)
- ☐ Project organization / roles and responsibilities (completed for HQ personnel, but the roles of the Regional Offices are not clearly defined)
- ☐ Key or required staff (identified)
- ☐ Resources identified (identified)
- ☐ Key risks, including constraints and assumptions, and planned responses for each (not identified)
- ☐ Senior management approval (identified)
- ☐ Tasks enumerated (identified)
- ☐ Quality Assurance (not identified)
- ☐ Monitoring and controlling techniques identified (not identified)
- ☐ Plan and schedule are continuously updated (not identified)
- ☐ Benchmark planning of activities (via use of historical information) (identified)
- ☐ Summary of the individual management plans from other specialty groups involved in the project work breakdown structure to the level at which control can be exercised (not identified)
- ☐ Process for problem escalation and issue resolution (not identified)

APPENDIX C - Communication Strategy and Planning Checklist

- ❑ Objectives (completed)
- ❑ Affected audience(s) identified (underway)
- ❑ Strategy (completed)
- ❑ Plan and Schedule (underway)
- ❑ Senior management strategy and approval (underway)
- ❑ Linkage to Project Master Plan (underway)
- ❑ Effort/resourcing equivalent to importance of initiative (not identified)
- ❑ Selection of optimal media for targeted audience(s) (completed)
- ❑ Implementation of internal FIS web site (completed)
- ❑ Identify key messages (i.e., likelihood of acceptance of message, complexity of message) (not identified)
- ❑ Timeliness of communications (underway)
- ❑ Reporting on status of Plan/Plan implementation (underway)
- ❑ Measure audience understanding of the FIS initiative/purpose of this initiative (underway)
- ❑ Measure understanding of FIS impact on effected audiences/positions (not identified)
- ❑ Feedback on the effectiveness of communications vehicles (underway)

REVIEW
DIRECTORATE

DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'EXAMEN

RAPPORT SUR L'EXAMEN DE LA STRATÉGIE D'INFORMATION FINANCIÈRE EXAMEN PRÉLIMINAIRE ET ÉVALUATION DES RISQUE

PROJET NUMÉRO 65177

FÉVRIER 2001

Fisheries and Oceans Canada
Pêches et Océans Canada

Canada

REVIEW
DIRECTORATE

DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'EXAMEN

RAPPORT SUR L'EXAMEN DE LA STRATÉGIE D'INFORMATION FINANCIÈRE EXAMEN PRÉLIMINAIRE ET ÉVALUATION DES RISQUES

PROJET NUMÉRO 65177

FÉVRIER 2001

Fisheries and Oceans Canada
Pêches et Océans Canada

Canada

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE i

RÉSUMÉ DES RÉSULTATS ET DES CONCLUSIONS i
ÉVALUATION GÉNÉRALE DE LA STRATÉGIE D'EXÉCUTION DE LA SIF DU MPO iv

1.0 INTRODUCTION 1

1.1 CONTEXTE 1
1.2 OBJECTIFS ET PORTÉE 2
1.3 MÉTHODOLOGIE 2

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS 3

2.0 CADRE DE CONTRÔLE DE LA GESTION DU PROJET 4

2.1 PLANIFICATION ET RAPPORTS 5
2.2 GESTION DES RISQUES 6

3.0 ÉVALUATION ET VALIDATION DES IMMOBILISATIONS 6

3.1 BIENS MEUBLES 7
3.2 BIENS IMMOBILIERS 9

4.0 AUTRES ÉLÉMENTS NÉCESSAIRES À LA PRÉPARATION RELATIVE À LA SIF 9

4.1 APPROBATION ET SOUTIEN DE LA HAUTE DIRECTION 10
4.2 POLITIQUES ET PROCÉDURES 11
4.3 AMÉLIORATIONS / INTERFACES DES SYSTÈMES 12
4.4 FORMATION 13
4.5 CHANGEMENT CULTUREL ET GESTION 14
4.6 COMMUNICATIONS 15

5.0 PLAN D'ACTION DE GESTION 17

ANNEXE A – MPO – Organisation de l'exécution de la SIF 22

ANNEXE B - Liste de contrôle du plan d'exécution 23

ANNEXE C – Liste de contrôle de la stratégie et de la planification des communications . 24

SOMMAIRE

Le ministère des Pêches et des Océans (MPO) procède actuellement à l'exécution de la Stratégie d'information financière (SIF) gouvernementale. Il s'agit d'une initiative d'envergure qui modifiera les méthodes de gestion de l'information et des systèmes financiers du gouvernement fédéral. Les avantages qui découlent de l'exécution de la SIF comprennent notamment :

- l'amélioration de l'information de gestion aux fins des prises de décisions;
- l'amélioration de l'information sur les coûts;
- la capacité d'effectuer une analyse comparative avec les clients extérieurs et les intervenants; et
- l'actualisation de la comptabilité et de la gestion financière.

Notre examen préliminaire et évaluation des risques, qui constitue le premier de trois examens planifiés en collaboration avec le Bureau de gestion de projet de la SIF, a été effectué à l'Administration centrale (Ottawa) et dans les bureaux régionaux des Maritimes et du Pacifique. Le travail sur le terrain a été effectué entre juin et août 2000 et le rapport a été édité en octobre 2000 et approuvé par le Comité ministériel de l'examen en février 2001.

L'objectif général de l'examen consistait à formuler des observations indépendantes, opportunes et pertinentes à la haute direction relativement à des questions et des préoccupations qui ont une incidence sur la réussite de l'exécution de la SIF. L'examen portait principalement sur trois secteurs précis :

- le cadre de contrôle de la gestion du projet;
- l'évaluation et la validation des immobilisations;
- les autres éléments clés nécessaires à la préparation relative à la SIF.

Chacun de ces secteurs est traité en détail dans la section Observations et Recommandations du rapport. On doit noter que pour fournir des renseignements et recueillir des commentaires sur les conclusions et les recommandations, l'équipe d'examen a tenu des séances d'information. Par conséquent, des sujets contenues dans le rapport sont connues des employés responsables de les traiter. Nous reconnaissons également que certaines observations et recommandations ont été traitées avant sa publication. Le Plan d'action de gestion (section 5) décrit les travaux effectués.

Ce rapport a été approuvé par le Comité ministériel d'examen en février 2001.

Résumé des résultats et des conclusions

Le Ministère a exécuté une planification et du travail substantiels au cours de 2000-2001 en vue de mettre en oeuvre la SIF gouvernementale. L'examen a permis de déterminer que la haute direction du MPO a clairement démontré son soutien à la SIF. Bien que le Ministère fasse preuve de son engagement à être prêt à appliquer la SIF en avril 2001, l'équipe d'examen a relevé des points nécessitant une attention particulière. Ces points sont discutés ci-dessous.

Cadre de contrôle de la gestion du projet (CCGP)

La SIF et les mesures qui ont été articulées pour le gouvernement du Canada ont donné lieu à l'élaboration d'un projet complexe pour le compte du Ministère et, à ce titre, le cadre de contrôle de la gestion requis est étendu. L'équipe d'examen s'est attardée à trois composantes (planification, présentation de rapports et gestion des risques) du CCGP jugées essentielles à l'ensemble de la SIF à cette étape de l'exécution.

Planification et rapports – Un Plan d'exécution de la SIF détaillé a été élaboré en 1999 par le Ministère. Ce plan incluait un vaste éventail de considérations liées à la planification et a été préparé à l'aide de renseignements provenant de divers gestionnaires du Ministère. Au moment de l'examen du plan et du calendrier d'exécution par rapport aux critères d'examen sélectionnés, on a déterminé que la plupart des éléments clés avaient été établis. Toutefois, quelques éléments n'avaient pas été autant approfondis. Ces éléments sont directement liés à la gestion actuelle du projet.

La présentation de rapports sur le projet de SIF actuel au sein du Ministère prend la forme de publication d'une « note de mise à jour ». Cette note n'est pas suffisamment détaillée. Elle ne traite pas directement des activités déterminées dans le Plan d'exécution et ne contient pas les détails suffisants pour modifier le plan au besoin. En l'absence d'une norme et d'une méthode globale de présentation de rapports sur les activités du projet, la capacité du Ministère à adapter des activités est compromise.

Une solution à la question de la mise à jour du plan de travail et l'examen de la pertinence des rapports de situation actuels combleront les principales lacunes relevées dans le cadre de contrôle de la gestion du projet.

Gestion des risques – Étant donné l'échéance critique à respecter dans le cadre de ce projet, il est impératif d'évaluer, de déterminer et de traiter constamment les risques. Un projet de cette ampleur exige que les principaux décideurs reçoivent une formation adéquate sur les risques en vue d'évaluer et de modifier le projet à toutes ses phases. Nous avons noté que des démarches ont récemment été entreprises par le Chef de projet pour traiter cette question. La question de la gestion des risques a fait l'objet d'un rapport publié en janvier 2001.

Évaluation et validation des immobilisations

Ce secteur du projet d'exécution de la SIF constitue un élément de taille. Le coût de remplacement des immobilisations du MPO (biens immobiliers et biens meubles / flotte) est estimé à plus de 9 milliards de dollars. L'évaluation et la validation d'un actif de cette taille nécessitent un investissement considérable de ressources et de fonds par le Ministère.

Biens meubles – Le Ministère a progressé considérablement dans l'évaluation et la validation des ses biens meubles. Toutefois, il devra déployer des efforts additionnels sur le plan de l'évaluation et de la validation de l'actif de la flotte, étant donné que ce processus n'a débuté qu'en juin 2000.

Une des principales activités de l'examen consistait à évaluer l'exactitude et l'intégralité de l'information sur les immobilisations. Des caractéristiques comme l'amélioration de l'actif, la combinaison d'éléments d'actif (regroupement) et la durée économique / durée utile (amortissement) de l'actif ont été évaluées.

En nous fondant sur l'échantillon aléatoire des biens meubles des régions des Maritimes et du Pacifique, nous avons relevé des cas présentant : une saisie non uniforme des coûts, c.-à-d. la TPS et les frais de transport; un regroupement des éléments d'actif qui ne respectait pas le seuil de 10 000 dollars; une documentation qui n'était pas toujours accessible pour justifier la valeur établie d'un bien mobilier en particulier.

Durant l'évaluation des immobilisations, nous avons également observé que le grand livre auxiliaire des immobilisations (ABACUS) ne semble pas inclure la fonctionnalité pour reconnaître l'information sur les améliorations. Le coût d'amélioration est combiné au coût initial. Cette situation empêche le Ministère déterminer l'amortissement exact sur ses immobilisations.

Il est nécessaire de clarifier les secteurs suivants : coût d'acquisition, dispositions de regroupement, propriété de l'actif et exigences liées aux ressources. Il peut être également nécessaire de modifier le grand livre auxiliaire des immobilisations (ABACUS) afin de distinguer les coûts d'amélioration. Le règlement de ces questions permettra au Ministère de terminer le processus d'évaluation de ses biens meubles.

Biens immobiliers – Les biens immobiliers du Ministère comprend principalement les immeubles, les ports, l'infrastructure et les terrains. L'inventaire affiche une valeur estimative de remplacement de 4,99 milliards de dollars, ce qui représente 54 % de l'actif total du Ministère. L'évaluation et la validation de l'ensemble des biens immobiliers ont débuté en juin 2000. Cet aspect de l'exécution du projet nécessitera une surveillance étroite et la participation active de la direction si l'on désire respecter la date visée.

Autres éléments clés nécessaires à la préparation relative à la SIF

L'examen a permis de déterminer six grands secteurs qui pourraient avoir une incidence sur l'exécution de la SIF. Les trois secteurs ayant une plus grande importance sont discutés ci-dessous.

Budget – Le budget de 1,2 million de dollars affecté à la SIF est géré à même les ressources existantes du Ministère. Bien que la majorité du travail des étapes initiales ait été effectuée à l'AC, les bureaux régionaux ont reçu la tâche d'exécuter les activités de la SIF sans avoir accès au montant de 1,2 million. Cette situation préoccupait le personnel régional. Les deux régions que nous avons visitées ont des préoccupations quant à leur capacité de respecter les échéances, particulièrement pour ce qui est de la vérification des immobilisations sans fonds additionnels. Les autres secteurs des régions où l'on a déterminé des besoins de financement additionnel incluent la formation et la gestion du changement. Ces deux secteurs ont été délégués aux régions pour le projet de SIF, sans qu'un financement direct ne soit déterminé ni affecté. Un examen de tous les besoins de crédits budgétaires atténuera certains problèmes concernant le financement et les ressources.

Politiques et procédures – Notre examen de la politique sur la comptabilisation des immobilisations actuellement en cours d'élaboration nous permet de relever deux secteurs précis. Le premier secteur concerne l'évaluation des immobilisations visées par les coûts de retrait et de restauration des lieux. La politique provisoire actuelle ne traite pas cette question, ce qui fait que les gestionnaires ne disposent d'aucune directive sur le calcul des coûts des immobilisations lorsque les coûts de retrait et(ou) de restauration des lieux ont été engagés. Le deuxième secteur de préoccupation concerne la pertinence de la définition donnée par le Ministère à la durée utile et économique aux fins d'évaluation des immobilisations. L'annexe 2 de la politique sur la comptabilisation des immobilisations doit être révisée afin d'être conforme aux directives du Secrétariat du Conseil du Trésor concernant l'amortissement et la dépréciation des immobilisations.

Les gestionnaires de programmes qui sont responsables du recouvrement des coûts dans leurs secteurs d'activité, ont demandé que soient clarifiés les principes de la comptabilité d'exercice. Ces gestionnaires veulent être certains que les principes de la comptabilité d'exercice sont appliqués adéquatement à leurs calculs des coûts. En outre, d'autres gestionnaires de programmes ont demandé des directives concernant la préparation de leurs budgets 2001-2002. Les gestionnaires n'étaient pas sûrs de la méthode comptable qui sera utilisée pour préparer les nouveaux budgets.

La politique sur la comptabilisation des immobilisations est encore provisoire. Les dispositions liées à l'évaluation des coûts de retrait et de restauration seront inclus dans la prochaine version. D'autres politiques ministérielles seront révisées par la fin janvier 2001.

Changement de culture et gestion – Le Plan de changement de culture du MPO inclura le cadre général de gestion du changement publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor. En outre, le Ministère a décidé d'utiliser la Stratégie de gestion du changement qui a été énoncée dans un document de planification préparé par la Gendarmerie royale du Canada (GRC).

La question du changement de culture a été discutée durant notre examen. D'après les entrevues, nous avons déterminé que les employés et les gestionnaires responsables des finances et des immobilisations à l'AC comprennent bien les incidences et les avantages de la SIF. Dans les deux régions examinées, les employés et les gestionnaires responsables des finances et des immobilisations avaient une compréhension limitée du projet de SIF. Les gestionnaires hiérarchiques ont indiqué que la SIF constituait un champs de travail pour les gestionnaires financiers.

Évaluation générale de la stratégie d'exécution de la SIF du MPO

L'équipe d'examen s'est attardée à trois secteurs principaux de la SIF : le cadre de contrôle de la gestion de projet; l'évaluation et la validation des immobilisations; et les autres éléments clés nécessaires à la préparation relative à la SIF.

Chaque secteur a été évalué afin d'établir le niveau de risque auquel s'expose le Ministère à cette étape précise. Il faut préciser que le niveau de risque n'est pas un indicateur qui porte sur la gestion du projet. Il indique les activités sur lesquelles la gestion et l'examen doivent porter plus

d'attention. D'après les résultats du travail exécuté, nous sommes d'avis que l'évaluation et la validation des immobilisations représentent un risque élevé. Un travail considérable reste à faire dans ce secteur et les échéances et(ou) le manque de ressources pourrait avoir une incidence grave sur la capacité du Ministère de respecter son échéance. Les deux autres secteurs présentent un risque faible à modéré à cette étape.

1.0 INTRODUCTION

1.1 CONTEXTE

Le ministère des Pêches et des Océans (MPO) procède actuellement à l'exécution de la Stratégie d'information financière (SIF) gouvernementale. Cette initiative vise à établir un modèle de comptabilité et de registres financiers au sein du gouvernement du Canada qui sont conformes aux Principes comptables généralement reconnus (PCGR) du secteur privé. Les avantages qui doivent découler de l'exécution de la SIF comprennent notamment :

- l'amélioration de l'information de gestion aux fins des prises de décisions;
- l'amélioration de l'information sur les coûts;
- la capacité d'effectuer une analyse comparative avec les clients extérieurs et les intervenants;
- l'actualisation de la comptabilité et de la gestion financière.

Afin de mettre en oeuvre complètement la SIF au MPO le 1er avril 2001, les activités clés suivantes devront être exécutées :

- changer la méthode comptable, de la comptabilité d'exercice modifiée à la comptabilité d'exercice;
- mettre en place un plan comptable pour la présentation de rapports dans l'ensemble du gouvernement;
- tenir des registres comptables détaillés dans le système financier du Ministère;
- encourager les responsables des systèmes financiers à tirer avantage de la nouvelle technologie;
- favoriser un environnement d'apprentissage où les gestionnaires améliorent leur capacité d'utiliser des renseignements financiers de qualité pour prendre des décisions.

En 1999, le MPO a formé une équipe d'exécution de la SIF afin d'élaborer et d'articuler une stratégie pour réaliser ce projet d'envergure. Cette initiative est mise en oeuvre sous la direction générale du sous-ministre adjoint des Services intégrés. Les autres participants importants comprennent le comité de gestion ministériel, un chef de projet, un gestionnaire de projet, des comités consultatifs et diverses équipes d'exécution (Annexe A). Le Commissaire de la Garde côtière canadienne a été nommé maître d'oeuvre de la SIF. Le comité directeur responsable de la modernisation de la fonction de contrôle supervise l'ensemble de la SIF au sein du MPO. Il est principalement responsable d'examiner la progression de l'examen et d'effectuer une évaluation continue de la stratégie et du plan.

En 1999, un plan détaillé d'exécution de la SIF a été élaboré. Le plan décrivait les phases et les tâches principales à exécuter durant l'initiative. Un tableau des activités a également été élaboré afin de cibler les activités en fonction de la date visée de l'exécution, soit le 1er avril 2001.

La participation de la Direction générale de l'examen à la SIF demande de maintenir une relation de travail étroite avec les membres de l'Équipe d'exécution de la SIF et de leur fournir, ainsi

qu'à la haute direction, une rétroaction sur les questions, les préoccupations ou les risques liés à cette initiative.

1.2 OBJECTIFS ET PORTÉE

L'objectif général de l'examen de la SIF consiste à présenter à la direction du Ministère une évaluation des progrès réalisés par le MPO afin d'être conforme à la SIF et prêt à l'appliquer le 1er avril 2001. La Direction générale de l'examen exécutera deux projets d'examen indépendants durant l'année financière en cours : un examen préliminaire et une évaluation du risque (examen n° 1) et un examen approfondi des secteurs à risques élevés (examen n° 2). À l'automne 2001, on procédera à une évaluation de la mise en place (examen n° 3).

Le présent examen portait sur les trois points suivants :

- le cadre de contrôle de la gestion du projet (CCGP);
- l'évaluation et la validation des immobilisations;
- les autres éléments clés essentiels à la préparation relative à la SIF.

L'équipe d'examen a procédé au travail sur le terrain entre le 5 juin et le 8 août 2000. Les gestionnaires responsables à Ottawa et dans les bureaux régionaux des Maritimes et du Pacifique ont été informés des résultats de l'examen et ont commenté sur le contenue du présent rapport.

Ce rapport a été approuvé par le Comité ministériel d'examen en février 2001.

1.3 MÉTHODOLOGIE

Une approche en quatre phases a été adoptée pour exécuter l'examen. Les quatre phases étaient la planification, l'exécution, l'analyse et la présentation de rapports. L'information et la documentation provenaient de l'équipe d'exécution de la SIF, de l'équipe de projet de la SIF, des équipe « choc » et des gestionnaires hiérarchiques dans les trois régions. Ces groupes ont contribué à la planification et à l'exécution du présent examen, ainsi qu'à la présentation de rapports connexes. Ils ont également fourni de l'information sur les diverses activités et facettes de la SIF.

Différentes méthodologies ont été utilisées pour exécuter le présent examen. Les programmes de vérification et les questionnaires ont été conçus pour faciliter l'évaluation de la conformité aux directives qui ont été émises par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT). Les meilleures pratiques de surveillance de projets complexes ont constitué un outil d'évaluation durant l'examen. D'autres ministères fédéraux ont été consultés concernant les options possibles et les analyses comparatives. Des entrevues ont été menées auprès du personnel clé à la Direction générale des finances et de l'administration, à l'AC et dans les régions des Maritimes et du Pacifique. On a également mené des entrevues auprès de gestionnaires hiérarchiques sélectionnés à l'AC et dans les régions afin de déterminer leurs questions et leurs préoccupations concernant la SIF. En outre, la documentation pertinente à la SIF a été examinée , y compris le plan de la SIF, la politique et les procédures, les stratégies de communication, les plans de formation, les procès verbaux de réunions et les rapports de situation. Les techniques d'extraction des données

ont servi à valider l'exactitude des biens meubles et des biens d'entrepôt, à l'AC et dans les régions.
La Direction générale de l'examen, le gestionnaire de projet de la SIF et les membres de l'équipe choc ont collaboré à la planification et à l'élaboration de la méthodologie du présent examen. Des consultations ont également eu lieu auprès des différents intervenants du Ministère afin de s'assurer que leurs questions et les préoccupations ont été intégrées aux critères d'examen. Durant l'examen, l'équipe d'examen a donné des séances d'information afin d'obtenir des commentaires sur les conclusions et les recommandations.

L'équipe d'examen a exécuté une évaluation des risques liés aux trois points principaux de l'examen. La quantification des risques comprenait le risque inhérent à deux éléments et les facteurs associés au projet. Il faut noter qu'une cote ne constitue pas un jugement de la gestion du projet mais plutôt un indicateur permettant de focaliser sur les secteurs qui nécessitent l'attention des gestionnaires et de l'Examen. Durant le déroulement du projet, les circonstances, les facteurs et les risques peuvent changer. Les critères ci-dessous ont servi à définir la cotation de risques faible, moyen et élevé utilisée durant notre examen.

- ***Risque faible*** : cote associée à une catégorie de risque indiquant la **réduction** du risque inhérent, par une combinaison de mesures de gestion de projet ou d'influences environnementales importantes. Par exemple, le risque lié à la gestion de projet est réduit par la combinaison de l'application d'une méthode de gestion reconnue et d'une organisation qui a mis en oeuvre un régime d'assurance de la qualité et a embauché une équipe expérimentée qui connaît le secteur d'activité et la technologie.

- ***Risque moyen*** : cote standard associée à une catégorie de risque indiquant qu'étant donné que le risque inhérent est **présent**, les responsables du projet prennent des précautions pour gérer et contrôler ce risque. En outre, des influences environnementales peuvent être présentes.

- ***Risque élevé*** : cote associée à une catégorie de risque indiquant une **accumulation** du risque inhérent avec l'absence de précautions adéquates ou la présence d'influences environnementales inhabituelles. Par exemple, le risque lié à la gestion financière serait plus grand en raison de l'absence d'un cadre de contrôle complet documenté, dans le cas d'un système financier essentiel à une mission.

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Le Ministère a exécuté une planification et un travail substantiels au cours de la dernière année en vue de mettre en oeuvre la SIF gouvernementale. Les principales activités réalisées jusqu'à maintenant, comprennent les suivantes :

- élaboration d'une infrastructure de gestion pour la coordination de l'initiative;
- élaboration d'un plan et d'un calendrier d'exécution de la SIF;
- exécution d'une série d'activités visant la réalisation de diverses composantes de l'exécution;
- participation aux groupes de concertation prenant part à l'exécution de la SIF;
- élaboration d'une stratégie de communications ministérielle liée à la SIF;

- nomination d'un maître d'oeuvre ministériel pour la SIF;
- lancement du projet principal de validation et d'évaluation des biens meubles dans l'ensemble du Ministère;
- exécution d'une étude d'impact de la SIF sur les politiques et les procédures ministérielles;
- application d'un plan de formation concernant la SIF.

La SIF est un projet ministériel important qui se conclura par la création de nouveaux renseignements financiers que les gestionnaires utiliseront pour prendre des décisions. L'information financière sera plus pertinente et fiable, et elle sera utilisée avec les données sur le rendement et les opérations, afin de s'assurer que les programmes fonctionnent avec efficacité et efficience.

Les observations et les recommandations présentées dans la présente section du rapport concernent les points suivants :

- Le cadre de contrôle de la gestion du projet;
- L'évaluation et la validation des immobilisations;
- Les autres éléments clés nécessaires à la préparation relative à la SIF

Chaque point sera abordé en détail, ce qui inclut les observations, les meilleures pratiques (s'il y a lieu) et les faiblesses de contrôle qui doivent être examinées et corrigées par le Ministère. En outre, l'équipe d'examen a attribué une cote de risque aux facteurs et aux questions qui ont été jugés propices à exposer le projet et le Ministère à un risque excessif durant le processus de préparation à la SIF.

2.0 CADRE DE CONTRÔLE DE LA GESTION DU PROJET

Le Cadre de contrôle de la gestion du projet désigne un nombre d'étapes et de processus essentiels qui doivent être exécutés pour atteindre un résultat précis. Le cadre peut être simple ou complexe selon la taille et la portée de l'initiative visée. La SIF et les mesures qui ont été élaborées pour le gouvernement du Canada sont considérées un projet complexe et c'est pourquoi le cadre de contrôle de la gestion doit être étendu. Les exemples de composantes du cadre comprennent, entre autres, la définition des objectifs et la mesure de l'exécution et des résultats du projet.

Une planification exhaustive et des bonnes pratiques de gestion de projet sont des éléments essentiels à un cadre de contrôle de la gestion de projet. L'initiative ministérielle liée à la SIF comprend des éléments de contrôle dont la portée et la profondeur sont très variées. Étant donné que différents éléments de contrôle sont employés à différentes étapes d'une nouvelle initiative, l'équipe d'examen s'est attardée à trois éléments jugés critiques pour la SIF à cette étape de l'exécution, c'est-à-dire la planification, le suivi de la progression et les rapports, et la gestion des risques du plan d'exécution.

À cette étape du projet, l'équipe d'examen a évalué que le niveau de risque associé au cadre de contrôle de la gestion du projet était **moyen**. Les mesures prises par le Ministère en application des recommandations atténueront les risques associés actuellement à l'exécution du projet.

2.1 PLANIFICATION ET RAPPORTS

Un Plan d'exécution de la SIF détaillé a été élaboré en 1999 par le Ministère. Ce plan incluait un vaste éventail de considérations liées à la planification et a été préparé à l'aide de renseignements provenant de divers gestionnaires du Ministère. Le Comité exécutif du Ministère a examiné le Plan d'exécution et l'a officiellement approuvé en février 2000. Le Plan a servi de modèle aux autres ministères et a été inclus au site web du Conseil du Trésor.

L'équipe d'examen a examiné le Plan d'exécution pour évaluer si les composantes clés ont été adéquatement déterminées et élaborées. Afin de faciliter l'examen du Plan, une liste de contrôle a été élaborée. Les documents de référence utilisés pour cette liste faisaient partie du modèle de meilleures pratiques publié par le Project Management Institute. La liste de contrôle du Plan d'exécution figure à l'annexe B.

L'examen du Plan et du calendrier d'exécution a permis de conclure que la plupart des éléments clés avaient été déterminés. Toutefois, certains éléments n'ont été suffisamment détaillés. Ces éléments sont directement liés à la gestion actuelle du projet. Ce sont les suivants :

- Contraintes liées au projet;
- Risques importants, incluant les contraintes et les hypothèses, et les réponses prévues pour chacun;
- Assurance de la qualité;
- Techniques de surveillance et de contrôle;
- Mise à jour du plan et du calendrier;
- Intégration du résumé des plans de gestion individuels provenant des autres groupes spécialisés participant au projet, à la structure de répartition du travail;
- Traitement de l'échelle de résolution des problèmes.

L'équipe d'examen a examiné en détail les éléments qui ont été jugés inadéquats afin de déterminer précisément quelles activités ont été exécutées. Par exemple, dans le secteur de la surveillance et du contrôle, l'équipe d'examen a mis l'accent sur la présentation de rapports et le suivi de la progression qui ont été effectués. Bien que le processus de suivi actuel présente une perspective globale, l'équipe a évalué qu'il n'était pas suffisamment détaillé pour que l'on puisse établir un lien direct avec le plan directeur.

L'examen du processus de présentation de rapports au sein du Ministère (appelé note de mise à jour) a permis de noter que l'information vise spécialement le niveau des tâches individuelles. La note de mise à jour n'était pas suffisamment détaillée pour apporter une modification générale au plan.

S'ajoute à cette lacune le fait que les régions du MPO ont un rôle important à jouer dans l'initiative de la SIF. Chaque région doit mettre en oeuvre les aspects de l'initiative qui s'appliquent à leurs activités. En l'absence d'une méthode standard et exhaustive de présentation de rapports sur les activités et les lacunes d'un projet, la capacité du Ministère est plutôt compromise.

En conséquence, il a été difficile de déterminer la situation précise du projet. Les tableaux de Gantt ne contenaient pas suffisamment de détails pour faire le suivi de la progression de certains secteurs du projet, notamment l'évaluation et la validation des immobilisations de la flotte. En outre, cette lacune compliquera les efforts d'adaptation du Ministère pendant le déroulement de l'initiative.

Recommandation

2.1.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF :

- examine les rapports actuels afin de s'assurer qu'ils traitent et évaluent les éléments du plan d'exécution et utilise l'information afin de mettre à jour le plan actuel.
- mette à jour le plan de travail afin qu'il tienne compte des activités achevées et détermine le travail qui nécessite des ressources additionnelles.

2.2 GESTION DES RISQUES

La principale raison motivant tout type d'évaluation des risques est de produire de l'information qui facilite la prise de décisions. En ce qui concerne la SIF, nous n'avons pu déterminer aucune activité exécutée principalement pour évaluer les risques liés au projet. L'équipe d'examen reconnaît que le Chef de projet a récemment entamé des discussions avec un consultant pour traiter la question de la gestion des risques. Toutefois, un projet de cette ampleur exige que les principaux décideurs reçoivent une formation adéquate sur les risques en vue d'évaluer et de modifier le projet à toutes ses phases. Étant donné l'échéance critique à respecter dans le cadre de ce projet, il est impératif d'évaluer, de déterminer et de traiter constamment les risques.

Recommandation

2.2.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF emploie des outils adéquats d'évaluation des risques et établisse des liens entre les évaluations et les étapes déterminantes figurant dans le Plan d'exécution de la SIF.

3.0 ÉVALUATION ET VALIDATION DES IMMOBILISATIONS

Pour appliquer la méthode de la comptabilité d'exercice, les ministères fédéraux devront effectuer une capitalisation de leurs immobilisations. Les directives du SCT traitent de cette question en particulier.

Les immobilisations peuvent être corporelles et incorporelles. Ces immobilisations peuvent être achetées, construites ou mises en valeur. Les exemples d'immobilisations corporelles comprennent les terrains, les immeubles, les bateaux et les véhicules. Les immobilisations incorporelles comprennent les droits d'auteurs et les brevets.

Les autres caractéristiques des immobilisations sont les suivantes :

- Les immobilisations dont la durée utile risque d'être supérieure à une année financière et qui doivent être utilisées continuellement;

- Ne doivent pas être revendues durant la période d'utilisation;
- Sont utilisées pour produire des biens et fournir des services ou pour produire des résultats dans le cadre de programmes.

Les directives du Conseil du Trésor visant les immobilisations se distinguent également par la capitalisation des immobilisations d'une valeur de 10 000 dollars ou plus. Ce seuil est valide au moment de l'acquisition ou de la construction.

En raison du vaste inventaire d'immobilisations au sein du Ministère, la SIF nécessitera des ressources considérables de la part du Ministère pour vérifier et valider toutes les immobilisations. L'ensemble des immobilisations du Ministère se décrit comme suit :

Catégorie d'actif	Valeur de remplacement	% de l'ensemble des immobilisations
Biens immobiliers	4,99 milliards de dollars	54 %
Biens meubles / flotte	4,35 milliards de dollars	46 %
Total	9,34 milliards de dollars	100 %

Source : Atelier sur le Projet de vérification de l'actif (tenu à Québec, janvier 2000)

Dans l'ensemble, notre examen de la documentation pertinente et des entrevues nous a permis de tirer les conclusions suivantes :

1. le Ministère a entamé la collecte des données, l'évaluation et la validation des biens immobiliers tout récemment;
2. l'évaluation et la validation des biens meubles sont en cours depuis les deux dernières années;
3. la validation des immobilisations de la flotte n'est pas encore commencée;
4. la Politique de comptabilisation des immobilisations du Ministère n'est pas encore achevée et, par conséquent, les secteurs des améliorations, du regroupement du coût installé et de la durée utile / économique n'ont pas encore été entièrement articulés.

À cette étape du projet, l'équipe d'examen a évalué que le niveau de risque associé à l'évaluation et la validation des immobilisations était **élevé**. Les mesures prises par le Ministère en application des recommandations atténueront les risques associés actuellement à l'exécution du projet.

3.1 BIENS MEUBLES

L'inventaire des biens meubles comprend entre autres les ordinateurs, les navires et les bateaux. L'inventaire est important sur le plan de la taille et de la valeur monétaire. Des efforts considérables ont été déployés pour effectuer l'évaluation et la validation de cet actif, mais il reste beaucoup de travail à exécuter dans le cas de l'évaluation et de la validation des immobilisations de la flotte.

Notre examen des processus de validation et de vérification a consisté à mener des entrevues auprès des gestionnaires des immobilisations, à l'AC et dans les régions, à examiner la documentation et à vérifier un échantillon aléatoire de la base de données sur les immobilisations. Les caractéristiques comme l'information sur l'amélioration, la combinaison (regroupement) et la durée utile / économique des immobilisations ont été évaluées.

En nous fondant sur l'échantillon aléatoire des biens meubles des régions des Maritimes et du Pacifique, nous avons relevé des cas présentant : une saisie non uniforme des coûts, c.-à-d. la TPS et les frais de transport; un regroupement des éléments d'actif qui ne respectait pas le seuil de 10 000 dollars; une documentation qui n'était pas toujours accessible pour justifier la valeur établie d'un bien mobilier en particulier. Dans des cas comme ceux-ci, le Ministère a utilisé un coût inscrit (origine inconnue) qui était à la base de son évaluation des immobilisations. Enfin, il n'a pas été évident dans certains cas de préciser le propriétaire d'une immobilisation en particulier. Cette situation peut avoir une incidence négative sur la répartition des charges d'amortissement au centre de responsabilité (CR) approprié.

Bien que la plupart des questions soient connues des gestionnaires ministériels de la SIF, des mesures correctives sont nécessaires pour clarifier et résoudre les situations individuelles. L'équipe d'examen constate qu'un Comité d'exécution pour l'immobilisation de l'actif (CEIA) a été formé en septembre 2000. Une fois entièrement opérationnels, les points décrits précédemment doivent faire l'objet d'un forum durant lequel ils peuvent être résolus.

En particulier, le cas de l'évaluation et de la validation des immobilisations de la flotte mérite d'être commenté. Le fait que cet actif soit si important et que l'évaluation et la validation ne viennent que de débuter nécessitera des efforts supplémentaires de la part du MPO. Ces ressources humaines et financières additionnelles peuvent être nécessaires pour que le Ministère respecte son échéance d'exécution. Au moment de cet examen, nous ne pouvions déterminer précisément quel pourcentage de l'ensemble des biens meubles (valeur estimative de 4,35 millions de dollars / 46 %) avait été évalué et validé. La documentation du Ministère contenue dans les rapports de situation ne décrit pas clairement cette situation. En outre, les rapports de suivi n'indiquent pas l'exposition du Ministère au risque.

Recommandations

3.1.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF, en collaboration avec le coordonnateur des politiques et des procédures de la SIF :

- *apporte des clarifications concernant toutes les considérations de coûts associées à l'établissement de la valeur des biens;*
- *apporte des clarifications concernant l'application de la disposition d'intégration de l'évaluation des biens;*
- *apporte des clarifications sur la propriété des biens et sur les documents à l'appui;*

3.1.2 On recommande que le Chef de projet de la SIF, en collaboration avec le directeur général de la gestion de la flotte, évalue la pertinence des ressources financières et humaines pour exécuter l'évaluation et la validation de l'actif dans ce secteur.

3.2 BIENS IMMOBILIERS

L'inventaire des biens immobiliers du Ministère comprend principalement les immeubles, les ports, l'infrastructure et les terrains. L'inventaire est considérable et affiche une valeur estimative de remplacement de 4,9 milliards de dollars, ce qui représente 54 % de l'actif total du Ministère. L'évaluation et la validation de l'ensemble des biens immobiliers ont débuté en juin 2000. Cette date survient pratiquement un an et demi après le travail initial effectué pour l'ensemble des biens meubles.

Durant le présent examen, nous avons noté que des mesures étaient prises pour mettre à jour le Système d'information des biens immobiliers (SIBI), base de données contenant la majorité de l'information des ministères sur les biens immobiliers. Le SIBI sert à fournir des données au calculateur de la valeur comptable (CVC) de TPSGC, qui contient des renseignements sur les valeurs évaluées des différents immeubles. Actuellement, le personnel de TPSGC aide au processus d'évaluation des divers immeubles appartenant au MPO. Il aide également le personnel régional du MPO à saisir ces données dans le SIBI et le CVC.

Les entrevues effectuées auprès des gestionnaires des deux régions ont révélé les préoccupations concernant l'évaluation et la validation des immobilisations. Le Ministère s'est engagé à compléter l'information destinée au BVC ??? avant la fin d'octobre et à télécharger la valeur nette et la valeur comptable brute, ainsi que l'âge de chaque bien immobilier dans le grand livre auxiliaire des immobilisations (ABACUS) d'ici le 31 décembre 2000.

Des événements survenus récemment indiquent que des ressources additionnelles sont maintenant affectées à ce secteur dans les régions. Toutefois, les efforts requis dans ce cas sont considérables et, par conséquent, cet aspect du projet nécessite une surveillance plus étroite et la participation de la direction.

Recommandation

3.2.1 *On recommande que le Chef de projet de la SIF s'assure que les ressources adéquates sont affectées à l'équipe d'exécution des biens immobiliers afin qu'elle puisse respecter les échéances du Ministère.*

4.0 AUTRES ÉLÉMENTS NÉCESSAIRES À LA PRÉPARATION RELATIVE À LA SIF

La SIF comprend trois éléments principaux : les gens, les politiques et les systèmes. Afin d'effectuer l'exécution complète de la SIF, le Ministère doit s'assurer que ces trois éléments sont prêts à appliquer la stratégie. L'examen a permis de déterminer six grands secteurs qui pourraient avoir une incidence sur l'exécution complète de la SIF.

À cette étape du projet, l'équipe d'examen a évalué que le niveau de risque associé au cadre de contrôle de la gestion du projet était **faible**. Toutefois, des mesures correctives doivent être prises afin d'atténuer l'exposition aux risques associée à ce secteur de l'exécution de la SIF.

4.1 APPROBATION ET SOUTIEN DE LA HAUTE DIRECTION

La haute direction doit montrer son engagement et son soutien pour assurer la réussite d'un projet important. Elle peut fournir un soutien de plusieurs façons : communiquer clairement aux employés que la SIF est importante et sera mise en oeuvre; affectation des ressources nécessaires; contrôle périodique de l'exécution du projet.

Nous avons déterminé que la haute direction du MPO avait clairement montré son engagement et son soutien à l'endroit de la SIF. On peut citer comme exemples l'approbation du cadre de planification général et la formation du comité directeur responsable de la modernisation de la fonction de contrôle. En outre, la direction du Ministère a dégagé un budget de 1,2 million de dollars pour le projet, elle a créé un bureau de projet de la SIF et a nommé un maître d'oeuvre de la SIF.

Budget

On doit noter que le budget de 1,2 million de dollars ne constituait pas du nouveau financement. Bien que la majorité du travail des étapes initiales ait été effectuée l'AC, les bureaux régionaux ont reçu la tâche d'exécuter les activités de la SIF sans avoir accès au montant de 1,2 million. Cette situation a suscité la préoccupation du personnel régional. Les deux régions que nous avons examinées ont suscité des préoccupations quant à leur capacité de respecter les échéances, particulièrement pour ce qui est de la vérification des immobilisations sans fonds additionnels.

Les autres secteurs des régions où l'on a déterminé des besoins de financement additionnel incluent la formation et la gestion du changement. Ces deux secteurs ont été délégués aux régions pour le projet de SIF, sans qu'un financement direct ne soit déterminé ni affecté. Un examen de tous les besoins de crédits budgétaires atténuera certains problèmes concernant le financement et les ressources.

Recommandations

4.1.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF et les coordonateurs régionaux de la SIF examinent les besoins de financement des régions pour exécuter toutes les étapes de la SIF.

4.1.2 On recommande que le Chef de projet de la SIF présente tous les autres besoins de financement au Comité directeur de la SIF aux fins d'examen.

Ressources humaines

Les employés des régions qui participent aux activités de la SIF travaillent principalement à des programmes actuellement en cours. Environ 10 à 20 pour cent de leur temps est consacré aux activités de la SIF. De l'avis des employés des régions, cette répartition du temps était insuffisante pour exécuter adéquatement les tâches demandées. Nous n'avons pu déterminer si les ressources humaines affectées dans les régions sont suffisantes pour exécuter les activités d'exécution de la SIF. Toutefois, il est impératif que des ressources suffisantes soient disponibles. L'attention qu'accordera le Ministère aux recommandations formulées à la section

2.1 (Planification et rapports) et à la section 4.1.2 (Établissement du budget) atténuera cette préoccupation dans une certaine mesure.

4.2 POLITIQUES ET PROCÉDURES

La mise en oeuvre de la SIF au sein du gouvernement fédéral nécessitera l'élaboration de politiques et de procédures qui reflètent ce nouvel environnement.

L'équipe d'exécution de la SIF a procédé à une évaluation des politiques et des procédures financières pour déterminer leur pertinence relativement à la SIF. L'équipe a relevé quatorze politiques nécessitant des modifications ou une refonte afin d'être conformes à la SIF. Ces politiques étaient également celles qui avaient la plus grande incidence sur l'exécution globale de la SIF dans le Ministère. On a fait appel aux services d'un consultant pour procéder à la documentation des politiques et des procédures. Les politiques et les procédures modifiées ont été communiquées aux régions aux fins d'examen et de commentaires.

Notre examen de la politique sur la comptabilisation des immobilisations actuellement en cours d'élaboration nous permet de relever deux secteurs précis. Le premier secteur concerne l'évaluation des immobilisations visées par les coûts de retrait et de restauration des lieux. La politique provisoire actuelle ne traite pas cette question, ce qui fait que les gestionnaires ne disposent d'aucune directive sur le calcul des coûts des immobilisations lorsque les coûts de retrait et(ou) de restauration des lieux ont été engagés. Ce calcul des dépenses sera requis dans toutes les évaluations des immobilisations futures, en application de la SIF. Le deuxième secteur de préoccupation concerne la pertinence de la définition donnée par le Ministère à la durée utile et économique aux fins d'évaluation des immobilisations. L'annexe 2 de la politique sur la comptabilisation des immobilisations doit être révisée afin d'être conforme aux directives du Secrétariat du Conseil du Trésor concernant l'amortissement et la dépréciation des immobilisations.

Dans d'autres secteurs stratégiques, les gestionnaires de programmes qui sont responsables du recouvrement des coûts dans leurs secteurs d'activité, ont demandé que soient clarifiés les principes de la comptabilité d'exercice. Ces gestionnaires veulent être certains que les principes de la comptabilité d'exercice sont appliqués adéquatement à leurs calculs des coûts. En outre, d'autres gestionnaires de programmes ont demandé des directives concernant la préparation de leurs budgets 2001-2002. Les gestionnaires n'étaient pas sûrs de la méthode comptable qui sera utilisée pour préparer les nouveaux budgets.

Recommandation

4.2.1. On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF :

- *s'assure que la politique provisoire sur la comptabilisation des immobilisations inclue une disposition sur l'évaluation des coûts de retrait des immobilisations et de restauration des lieux.*
- *examine toutes les politiques afin de s'assurer qu'elles sont conformes à la SIF et qu'elles articulent clairement la position du Ministère.*
- *informe les gestionnaires axiaux concernant la méthodologie à adopter pour le budget de la prochaine année financière.*

4.3 AMÉLIORATIONS / INTERFACES DES SYSTÈMES

Pour rendre compte de l'état de préparation à la mise en oeuvre des systèmes ministériels liés à la SIF, nous abordons trois points généraux, soit :

- la conformité du système Abacus à la FIS;
- la conformité des systèmes du MPO (PeopleSoft, le SGIE et le Système de gestion des salaires/SGS) à la FIS;
- les possibilités d'interface entre Abacus et TPSGC (p. ex., le Receveur général).

Conformité du système Abacus à la SIF

Abacus est le nom attribué aux systèmes de gestion financière et de gestion du matériel du MPO. Le système Abacus fonctionne sous Oracle, un système de gestion de base de données financières. À l'heure actuelle, six ministères fédéraux utilisent le système Oracle (il s'agit du groupe de concertation Oracle). Le groupe de concertation a achevé la mise au point d'une version du logiciel Oracle qui est conforme à la SIF. On procède actuellement à la vérification de la fonctionnalité de cette version.

Durant la vérification touchant les immobilisations, nous avons observé que le grand livre auxiliaire des immobilisations (ABACUS) ne semble pas inclure la fonctionnalité de constater l'information sur les améliorations. Le coût d'amélioration est combiné au coût initial. Cette situation empêche le Ministère de déterminer l'amortissement de l'exercice exact sur ses immobilisations.

Recommandation

4.3.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF, en collaboration avec le Directeur des systèmes administratifs et financiers, s'assure que le grand livre auxiliaire soit modifié afin de distinguer les coûts d'amélioration.

Conformité des systèmes du MPO (PeopleSoft, le SGIE et le Système de gestion des salaires/SGS) à la FIS

Sur le plan des ressources humaines (RH), les interfaces clés en direction d'Abacus sont celles provenant de PeopleSoft et du Système de gestion des salaires (SGS). Selon les indications préliminaires, les interfaces de RH vers Abacus seront conformes aux exigences de la SIF. Les essais sur les interfaces de RH, prévus au troisième trimestre de 2000-2001, détermineront avec certitude l'état de préparation des interfaces.

À l'heure actuelle, l'inadéquation des interfaces entre Abacus et les systèmes ministériels d'inventaire constitue un problème. Bien qu'on puisse saisir des données (p. ex., dans des fichiers non hiérarchiques) à partir des systèmes d'inventaire et les verser dans Abacus, de telles méthodes « par détour » de transfert des données ont tendance à aggraver les problèmes liés à la qualité des données. Le transfert de données d'un système à un autre mène presque toujours à des données différentes dans les deux systèmes, en raison des erreurs de transfert et des retards. Il semble qu'aucun des systèmes d'inventaire ministériels ne sera doté d'une interface avec Abacus le 1er avril 2001.

Possibilités d'interface entre Abacus et TPSGC

Transports Canada (un des membres du groupe de concertation Oracle) est en train de mettre à l'essai les interfaces du système (ses possibilités et sa fonctionnalité) pour les six ministères. Les essais avancent tel que prévu.

4.4 FORMATION

De nouvelles politiques et procédures comptables seront adoptées pour se conformer à la comptabilité d'exercice préconisée par la SIF. Il faudra mettre en place de nouveaux systèmes centraux et apporter des modifications aux systèmes ministériels actuels. Par conséquent, un vaste effort de formation sera nécessaire dans ces domaines. Il faudra une formation stratégique et ciblée pour réussir le virage d'une approche axée sur les processus vers un modèle de gestion fondé sur les résultats.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a élaboré un important cadre de formation, comportant des cours sur l'exécution de la SIF et la comptabilité d'exercice. Ce cadre est conçu de manière à aider tous les ministères à réussir la transition vers le nouvel environnement de la SIF.

Prenant ce cadre comme point de départ, le MPO a élaboré son propre cadre de formation et d'apprentissage lié à la SIF. Ce cadre décrit la clientèle-cible et les modules de formation à offrir. Il prévoit aussi d'autres besoins spécifiques en matière de formation.

Le Ministère a entrepris une formation d'une durée de trois jours à l'intention de ses effectifs clés affectés à la gestion financière. Le personnel chargé de l'évaluation et de la validation des immobilisations a également participé à cette séance de formation, tout comme le personnel

affecté aux systèmes. Le but de la séance était de communiquer aux participants les connaissances et les compétences requises pour évaluer les immobilisations.

Le Ministère a prévu un financement de 70 000 dollars pour la formation liée au projet d'exécution de la SIF. Il semble que cette somme soit destinée principalement aux groupes de l'administration centrale chargés de l'exécution de la SIF. Malgré que les régions soient responsables de certaines activités d'exécution, il ne semble pas y avoir de budgets distincts pour la formation en région. Durant nos discussions avec le personnel régional sur la formation, il était évident que, de leur point de vue, le financement était un problème.

Les gestionnaires ont aussi fait valoir leurs préoccupations touchant le calendrier de la formation. Le calendrier de formation ministériel prévoit que les gestionnaires hiérarchiques suivront leur formation durant le quatrième trimestre du présent exercice financier. Les gestionnaires ont signalé qu'il fallait comprendre et connaître dès maintenant la SIF, afin de préparer le budget du prochain exercice financier.

Recommandations

4.4.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF, en collaboration avec le chef d'équipe responsable de la formation, reconsidère le budget de formation lié à l'exécution de la SIF.

4.4.2 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF, en collaboration avec le chef d'équipe responsable de la formation, examine le calendrier des événements liés à la formation.

4.5 CHANGEMENT CULTUREL ET GESTION

Pour aider tous les ministères à se préparer à la SIF, le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a élaboré un cadre de gestion du changement. Le 31 mars 2000, le Conseil du Trésor a publié un document intitulé « Cadre de gestion du changement ». Dans ce document, on présente un modèle de gestion du changement et huit étapes stratégiques permettant de mettre en place une philosophie de gestion du changement pour l'initiative de la SIF. De plus, le Conseil du Trésor a publié un deuxième document, portant sur les réalisations attendues pour garantir la participation des gestionnaires. Ces deux survols constituent une base sur laquelle chaque ministère peut élaborer et mettre en oeuvre ses propres stratégies de gestion du changement.

En juillet 2000, la Direction générale des finances et de l'administration a désigné une personne responsable de diriger la stratégie et les processus de changement de culture.

Le MPO a adopté le Cadre de gestion du changement mis au point par le SCT. De plus, le Ministère a décidé d'utiliser la stratégie du changement mise de l'avant dans un document de planification préparé par la GRC. On a mis sur pied un groupe de travail pour la gestion du changement lié à la SIF et, un plan de gestion du changement lié à la SIF a été élaboré. Ce cadre favorise la participation des gestionnaires. Les activités du MPO en matière de gestion du changement ciblait trois secteurs spécifiques : les communications, la formation et la sensibilisation. Le MPO ne compte pas aborder le changement de culture et la gestion du

changement en se contentant de produire de nouveaux documents sur le sujet ou de mener une série d'enquêtes et de groupes d'étude.

Le message que le MPO accentue dans son plan du changement culturel est le suivant : la SIF fait partie de la fonction de contrôleur moderne; et il faut établir clairement les liens entre l'initiative SIF et les composantes du Plan stratégique du MPO visant le perfectionnement de la gestion.

Étant donné que la SIF constitue un changement majeur dans la manière de recueillir et d'utiliser l'information, il est vital que les gestionnaires comprennent l'impact total de cette initiative. Le virage vers de l'information axée sur les résultats (plutôt que sur les processus) obligera tous les gestionnaires à comprendre l'importance de la nouvelle information.

Le changement de culture est un des sujets abordés dans le cadre de notre examen. Durant les entrevues, nous avons constaté que les gestionnaires et le personnel des finances et des immobilisations à l'administration centrale saisissent bien les incidences et les avantages de la SIF. Toutefois, les gestionnaires hiérarchiques étaient moins au fait des avantages ou des répercussions de l'initiative. Dans les deux régions que nous avons examinées, les gestionnaires et le personnel des finances et des immobilisations avaient une compréhension limitée de l'initiative SIF. Les gestionnaires hiérarchiques ont indiqué que la SIF concernait principalement pour les responsables de la gestion financière.

Recommandation

4.5.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF, en collaboration avec le coordonnateur de la gestion du changement, évalue le plan stratégique sur le changement de culture afin de s'assurer que des activités précises s'adressent aux gestionnaires intermédiaires et supérieurs et que la direction a acquis un niveau de compréhension satisfaisant de la SIF.

4.6 COMMUNICATIONS

Le but de la planification des communications est d'assurer que les auditoires cibles comprennent la vision de l'organisation, le but des changements proposés, ainsi que les avantages personnels et organisationnels associés à ces changements. Il faut que les effectifs comprennent comment ils peuvent participer et appuyer l'exécution du changement en vue de réaliser les objectifs organisationnels.

L'équipe des communications de la SIF a récemment rédigé une stratégie et un plan ministériels des communications. De plus, en vue d'assurer une intégration efficace des communications, on a désigné des coordonnateurs de la formation et de la gestion du changement. Ces coordonnateurs sont chargés de préparer un plan des communications intégré.

Pour évaluer la stratégie des communications et les activités de planification du Ministère, l'équipe d'examen s'est reportée à une liste de contrôle d'éléments jugés essentiels. Cette liste de contrôle compte quinze secteurs (voir l'Annexe C). La plupart des éléments étaient en place;

toutefois, en raison de l'élaboration récente du plan des communications, un nombre important de ces activités n'en étaient qu'aux étapes initiales. Par conséquent, l'équipe d'examen n'était pas en mesure de vérifier si les activités produisaient les résultats escomptés. Cette question sera étudiée de manière plus poussée au moment du deuxième examen. Ainsi, à ce moment de l'exécution du projet, l'équipe d'examen ne propose aucune recommandation.

5.0 PLAN D'ACTION DE GESTION

RECOMMANDATIONS	PLAN D'ACTION DE GESTION	AGENT DE PREMIÈRE RESPONSA-BILITÉ	DATE CIBLE INITIALE
2.1 Planification et rapports 2.1.2 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF : • examine les rapports actuels afin de s'assurer qu'ils traitent et évaluent les éléments du plan d'exécution et utilise l'information afin de mettre à jour le plan actuel. • mette à jour le plan de travail afin qu'il tienne compte des activités achevées et détermine le travail qui nécessite des ressources additionnelles.	Le Plan d'exécution initial du MPO sur la SIF a été élaboré en octobre 1999. Il a été récemment mis à jour afin de tenir compte de la progression considérable du projet de la SIF depuis cette date. Le Plan d'exécution a été publié de nouveau en décembre 2000. En outre, le Bureau de projet de la SIF a élaboré un plan détaillé complet indiquant les étapes déterminantes. Ce plan est utilisé par l'Équipe d'exécution de la SIF afin de contrôler la progression du projet et d'en faire le suivi. Le Plan de projet détaillé a été présenté à l'Équipe d'exécution le 14 décembre 2000.	Gestionnaire de projet de la SIF	Terminé
2.2 Gestion des risques liés au Plan d'exécution 2.2.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF emploie des outils adéquats d'évaluation des risques et établisse des liens entre les évaluations et les étapes déterminantes figurant dans le Plan d'exécution de la SIF.	Le Gestionnaire de projet de la SIF a récemment engagé des consultants pour mener une évaluation des risques liés à la SIF qui doit comporter les résultats suivants : ♦ détermination et ordre de priorité des risques, ♦ leur probabilité, ♦ détermination et évaluation des incidences, ♦ mesures d'atténuation pour surmonter les risques, ♦ plan d'atténuation des risques liés à la SIF. Le travail se déroulera du 29 novembre au 22 décembre 2000 et le rapport final sera prêt le 15 janvier 2001. À la fin de janvier 2001, les risques et les mesures d'atténuation seront intégrés au plan de projet détaillé de la SIF.	Gestionnaire de projet de la SIF	Janvier 2001
3.1 Biens meubles *3.1.1* On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF, en collaboration avec le coordonnateur des politiques et des procédures de la SIF : • apporte des clarifications concernant	Depuis la publication du rapport d'examen, une deuxième version de la politique sur la comptabilisation des immobilisations du MPO a été publiée par le coordonnateur des politiques de la SIF et est accessible sur le site web de la SIF (MPO). Ce document, ainsi que les documents additionnels suivants, ont apporté les clarifications nécessaires à tous les gestionnaires de biens :	Gestionnaire de projet de la SIF/ Équipe « choc »/ CEIA	Terminé

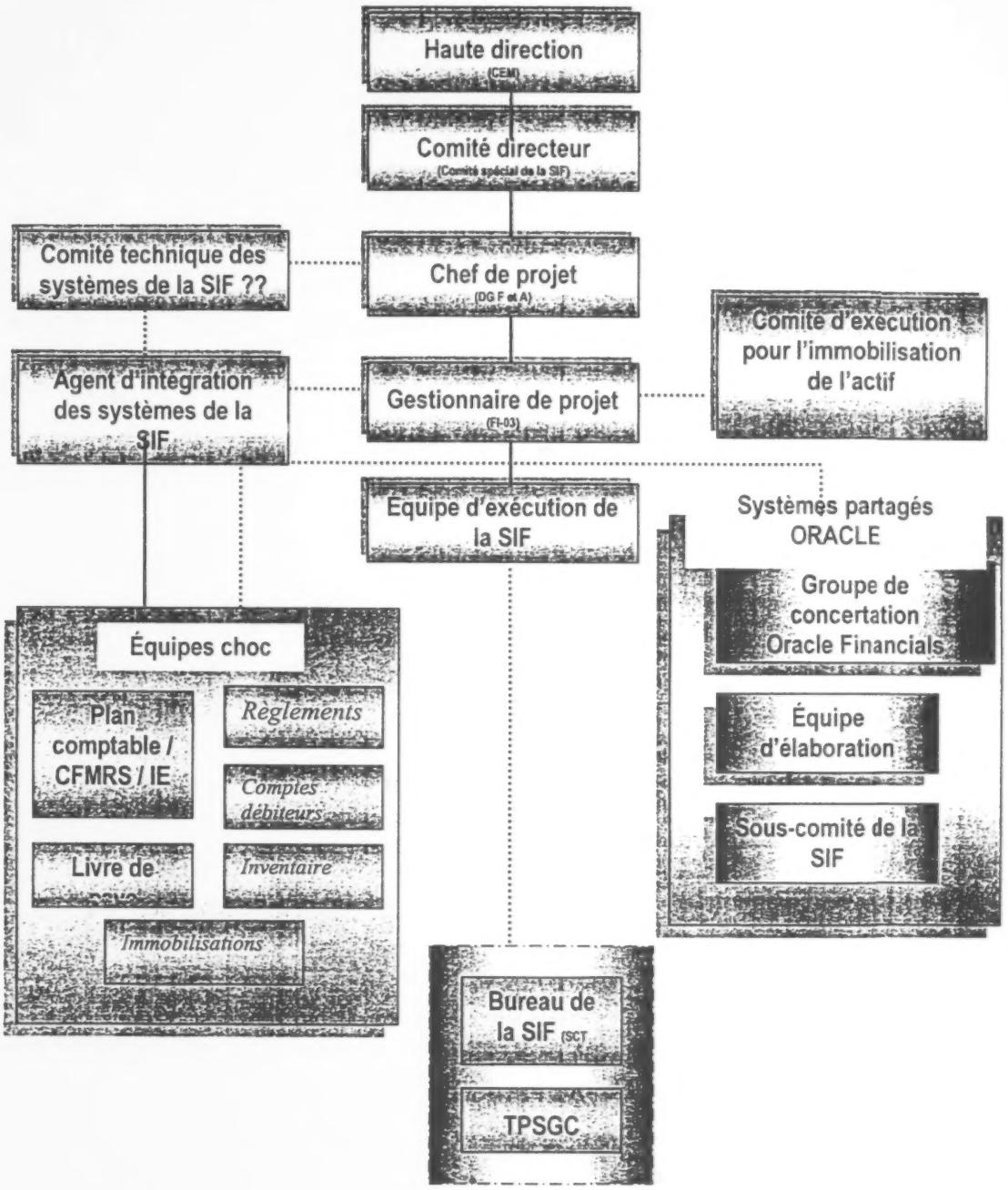
toutes les considérations de coûts associées à l'établissement de la valeur des biens; • apporte des clarifications concernant l'application de la disposition d'intégration de l'évaluation des biens; • apporte des clarifications sur la propriété des biens et sur les documents à l'appui; 3.1.2. On recommande que le Chef de projet de la SIF, en collaboration avec le directeur général de la gestion de la flotte, évalue la pertinence des ressources financières et humaines pour exécuter l'évaluation et la validation de l'actif dans ce secteur.	• Assimiler ou non, • Questions et réponses sur les biens mobiliers, • Enjeux touchant les PPB et traitements proposés, • Documents sur les directives pour la flotte. L'équipe « choc » chargé de la comptabilisation des immobilisations a dirigé la coordination de l'évaluation de l'actif et de la vérification et a fait le suivi de toutes les catégories d'actif. Les questions qui ne peuvent être résolues par l'équipe « choc » sont adressées au Comité d'exécution pour l'immobilisation de l'actif (CEIA). Le CEIA se réunit mensuellement depuis sa création en septembre 2000. Le CEIA s'assure également que tous les groupes d'actif (Gestion des biens immobiliers, Biens meubles, Informatique, Ports pour petits bateaux et Flotte), toutes les régions et tous les secteurs évaluent et vérifient leurs éléments d'actif à l'aide d'une méthode et une approche uniformes.		
3.2 Biens immobiliers 3.2.1 On recommande que le Chef de projet de la SIF s'assure que les ressources adéquates sont affectées à l'équipe d'exécution des biens immobiliers afin qu'elle puisse respecter les échéances du Ministère.	La progression du regroupement des données sur les biens immobiliers a été suivie étroitement durant la campagne et les ressources ont été offertes aux régions (par le MPO et TPSGC) et ajoutées au besoin. À cette étape, toutes les régions (sauf une) ont pratiquement terminé le projet. La région du Pacifique a encore besoin de temps pour terminer le regroupement des données. Nous sommes convaincus, toutefois, que la région du Pacifique du MPO terminera cette étape en janvier 2001.	Chef de projet de la SIF	Terminé
4.1 Approbation et soutien de la haute direction 4.1.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF et les coordonateurs régionaux de la SIF examinent les besoins de financement des régions pour exécuter toutes les étapes de la SIF. 4.1.2 On recommande que le Chef de projet de la SIF présente tous les autres besoins de financement au Comité directeur de la SIF aux fins d'examen.	Le 28 juin 2000, le Comité exécutif du Ministère (CEM) a approuvé la stratégie d'exécution de la SIF. Selon cette stratégie, l'AC sera responsable de l'exécution des changements au système, de l'élaboration de politiques et de procédures, de l'évaluation des exigences liées à la présentation de rapports, du contrôle de l'évaluation de l'actif. Elle sera également chargée de fournir les outils de communication, de gestion des changements et de formation aux régions. Les régions sont responsables de la vérification et de l'évaluation de leurs immobilisations, de la communication et de la gestion des changements ainsi que de la formation des employés à l'échelle régionale. Par conséquent, les coûts doivent être assumés par l'AC et les régions. Le MPO ne dispose pas de ressources suffisantes pour la SIF. En conséquence, nous avons soumis une analyse de rentabilisation au SCT pour obtenir du financement. Le SCT a affecté au MPO un	Comité directeur de la SIF	Terminé

	montant total de 333 K$ durant l'AF 1999-2000 et 250 K$ en 2000-2001 pour la SIF. Le SCT a choisi d'accorder la majorité des fonds aux groupes de concertation. Le SCT ne fournira aucun financement additionnel pour la SIF. Ce niveau de financement est insuffisant. Par conséquent, le MPO a décidé d'adopter une approche modérée pour mettre en oeuvre la SIF. Même en adoptant cette approche, le MPO a encore besoin d'environ 1,5 M$ pour les systèmes, l'élaboration de politiques, la présentation de rapports et la gestion des changements. Ce montant sera géré par les Services intégrés. Le Comité directeur de la SIF a appuyé cette approche.		
4.2 Politiques et procédures 4.2.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF : • s'assure que la politique provisoire sur la comptabilisation des immobilisations inclue une disposition sur l'évaluation des coûts de retrait des immobilisations et de restauration des lieux. • examine toutes les politiques afin de s'assurer qu'elles sont conformes à la SIF et qu'elles articulent clairement la position du Ministère. • informe les gestionnaires axiaux concernant la méthodologie à adopter pour le budget de la prochaine année financière.	Les politiques et les procédures sont encore en cours d'élaboration. La politique sur la comptabilisation des immobilisations est un document de travail encore provisoire, mais il est accessible sur le site web de la SIF. Les dispositions liées à l'évaluation des coûts de retrait des immobilisations et de restauration des lieux seront inclus dans la prochaine mise à jour de la politique. D'ici la fin de janvier 2001, huit autres politiques seront accessibles sur le site web de la SIF. La politique du MPO sur les inventaires sera élaborée au cours de la prochaine année financière (étant donné la décision récente du SCT de reporter les soldes d'ouverture aux fins d'inventaire au 1er avril 2002). Le SCT, dans son protocole de transition pour 2001-2002, a indiqué que certaines politiques doivent être appliquées par les ministères avant le 1er avril 2001. Grâce à ce document, le MPO s'engage à ce que toutes les politiques obligatoires soient en place. La méthodologie utilisée au cours des prochaines années sera déterminée et communiquée dans le cadre de la formation qui est actuellement élaborée relativement aux changements aux systèmes, aux politiques et aux procédures découlant de la SIF.	Gestionnaire de projet de la SIF/ Coordonnateur des politiques de la SIF	Janvier 2001
4.3 Améliorations / interfaces des systèmes 4.3.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF , en collaboration avec le Directeur des systèmes administratifs et financiers, s'assure que le grand livre auxiliaire soit modifié afin de distinguer les coûts d'amélioration.	La fonction de base d'Oracle n'affiche pas un champ séparé pour l'inscription des coûts d'amélioration. Toutefois, les coûts d'amélioration peuvent être calculés en faisant la différence entre le « coût actuel » et le « coût initial » qui figurent dans les détails des opérations. Le « coût initial » désigne le coût inscrit au moment où l'actif a été ajouté au grand livre auxiliaire. Ce « coût initial » ne peut être modifié une fois qu'il est entré. Le « coût actuel » désigne les coûts d'amélioration. L'information sur les améliorations peut être entrée en utilisant la fonction Mass Additions ou le formulaire Books dans Abacus.	Gestionnaire de projet de la SIF/ Directeur, SAF	Terminé

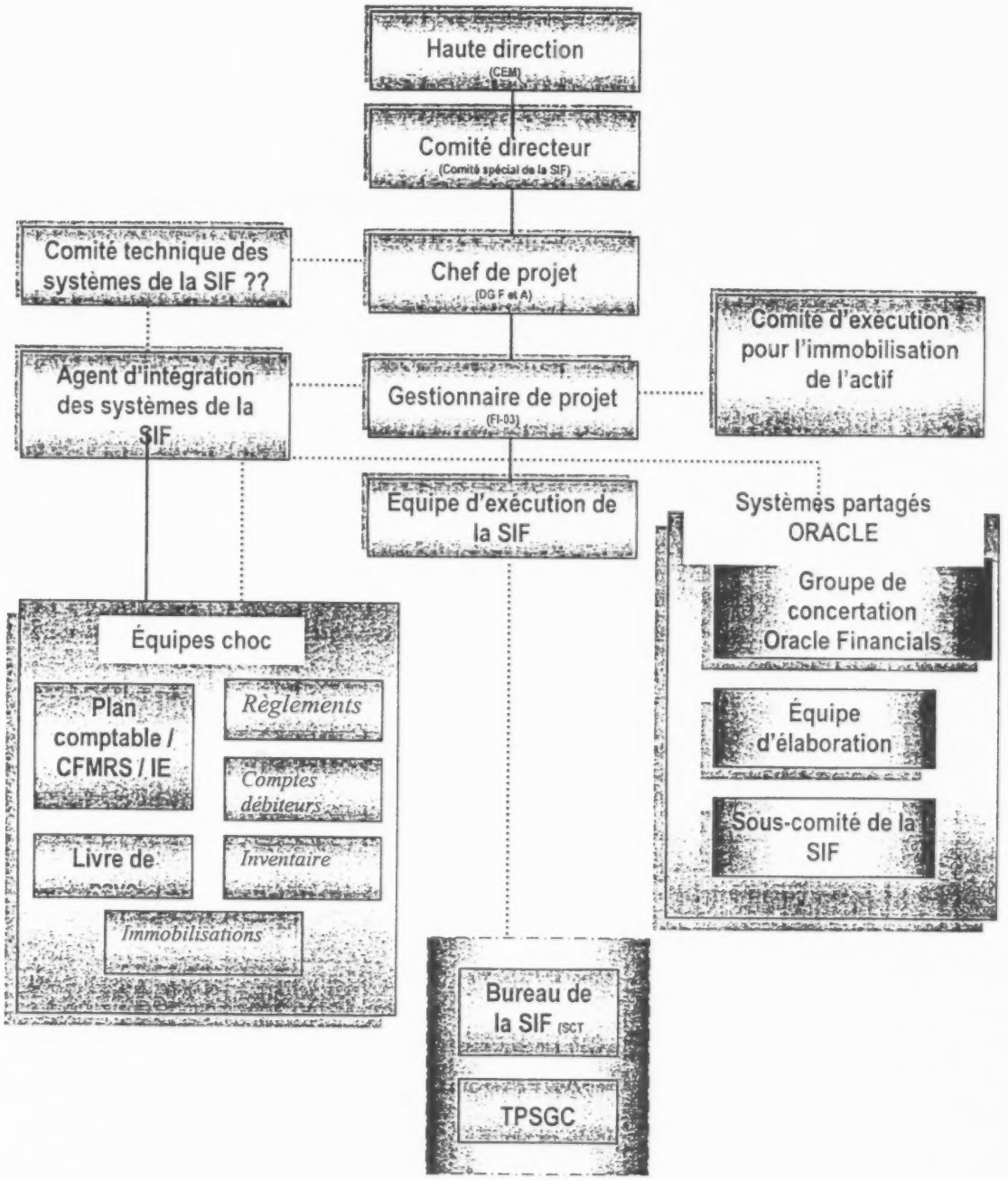
4.4 Formation 4.4.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF, en collaboration avec le chef d'équipe responsable de la formation, reconsidère le budget de formation lié à la mise en oeuvre de la SIF. 4.4.2 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF, en collaboration avec le chef d'équipe responsable de la formation, examine le calendrier des événements liés à la formation.	4.4.1: Une formation sur la méthode de comptabilité d'exercice est actuellement donnée à tous les agents des finances et au personnel de soutien financier du MPO, sans frais pour le Ministère. Le groupe de concertation Oracle a financé l'élaboration et la prestation de ces cours de formation à tous les ministères membres du groupe de concertation. Une formation sur la méthode de comptabilité d'exercice pour les gestionnaires (Gestion du matériel et Biens immobiliers) sera offerte entre décembre 2000 et février 2001, sans frais pour les ministères. Le groupe de concertation Oracle financera également la prestation de ces cours de formation à tous les ministères membres du groupe de concertation. Dans les deux cas, le MPO a réalisé des économies considérables en raison de l'élaboration et de la prestation conjointes de la formation. Le financement du MPO sera nécessaire cette année pour l'élaboration de cours de formation propres au Ministère (ainsi que pour l'impression, la traduction, les outils de formation, etc.) concernant les changements aux systèmes, aux politiques et aux procédures. Des cours seront préparés pour le personnel financier, le personnel de l'approvisionnement et le personnel de soutien administratif. L'AC et les régions ont accepté de mettre en commun les ressources et de partager les coûts de la formation propre aux systèmes et aux procédures du MPO au cours de la présente année financière. Nous discutons actuellement les besoins en financement de la formation pour la prochaine année financière (gestionnaires de programmes). 4.4.2: Le rapport souligne principalement que la formation liée à la SIF est nécessaire maintenant afin de se préparer au budget de la prochaine année financière et qu'un problème se pose quant au moment de la prestation de la formation aux gestionnaires hiérarchiques durant le dernier trimestre de l'année financière en cours. Étant donné que nous n'engageons pas de dépenses selon la méthode de comptabilité d'exercice durant la prochaine année financière, il n'est pas urgent de former les gestionnaires durant l'année financière en cours. L'intention consiste à sensibiliser les gestionnaires à la SIF durant la présente année financière, grâce aux	Gestionnaire de projet de la SIF/ Coordonnateur de la formation liée à la SIF	Terminé

	séances d'orientation et aux outils de communication. Lorsque les rapports de gestion seront rédigés et accessibles, nous fournirons aux gestionnaires la formation sur les concepts de la comptabilité de l'exercice, l'analyse des états financiers, la compréhension et le processus décisionnel utilisant les nouveaux renseignements financiers. On veut donner aux gestionnaires une formation « au moment adéquat ». On prévoit que la formation des gestionnaires sera donnée durant la prochaine année financière et nous profiterons de tous les programmes élaborés par le groupe de travail du CT chargé des questions humaines ou d'autres groupes.		
4.5 Changement de culture et gestion 4.5.1 On recommande que le Gestionnaire de projet de la SIF, en collaboration avec le coordonnateur de la gestion du changement, évalue le plan stratégique sur le changement de culture afin de s'assurer que des activités précises s'adressent aux gestionnaires intermédiaires et supérieurs et que la direction a acquis un niveau de compréhension satisfaisant de la SIF.	La stratégie de gestion du changement du MPO sera mise en oeuvre durant les séances de « sensibilisation » des équipes de gestion du secteur à la SIF, qui débutent en janvier 2001. Durant ces rencontres, le Gestionnaire de projet de la SIF animera de courtes séances de « discussion » pour déterminer le niveau de compréhension de la SIF et les questions qu'ont les gestionnaires concernant le projet. Cet exercice se poursuivra ensuite à divers échelons de l'organisation et auprès de certains auditoires cibles, ce qui donnera lieu à l'élaboration de stratégies de changement visant la résolution des questions qui sont soulevées. Le changement de culture et la gestion du changement ne seront pas terminés le 1er avril 2001. On prévoit que le processus dépassera la prochaine année financière et sera lié aux stratégies de gestion du changement qui seront élaborées pour la Fonction de contrôleur moderne.	Gestionnaire de projet de la SIF/ Coordonnateur de la gestion du changement de la SIF	En cours

ANNEXE A – MPO – Organisation de l'exécution de la SIF



ANNEXE A – MPO – Organisation de l'exécution de la SIF



ANNEXE B - LISTE DE CONTRÔLE DU PLAN D'EXÉCUTION

- ❑ Définition des objectifs (déterminée)
- ❑ Définition de la portée (déterminée)
- ❑ Résultats prévus du projet (déterminés)
- ❑ Facteurs critiques de réussite (déterminés)
- ❑ Description de l'approche ou de la stratégie de gestion du projet (déterminée)
- ❑ Supervision du projet et responsabilité de la haute direction (déterminées)
- ❑ Plan du projet (déterminé)
- ❑ Étapes importantes et échéances / calendrier du projet (déterminés)
- ❑ Estimations des coûts, dates d'entrée en vigueur prévues et affectation des responsabilités relatives à la SRT où sera exercé un contrôle (déterminées)
- ❑ Détermination des contraintes du projet (non déterminées)
- ❑ Organisation / rôles et responsabilités du projet (terminées pour le personnel de l'AC, mais les rôles des bureaux régionaux ne sont pas clairement définis)
- ❑ Personnel clé ou requis (déterminé)
- ❑ Détermination des ressources (déterminées)
- ❑ Risques principaux, y compris les contraintes et les hypothèses, et réponses prévues pour chacun (non déterminés)
- ❑ Approbation de la haute direction (déterminée)
- ❑ Énumération des tâches (déterminée)
- ❑ Assurance de la qualité (non déterminée)
- ❑ Détermination des techniques de surveillance et de contrôle (non déterminées)
- ❑ Mise à jour continue du plan et du calendrier (non déterminée)
- ❑ Planification de l'analyse comparative des activités (grâce à l'utilisation des données historiques (déterminée)
- ❑ Résumé des plans de gestion individuels des autres groupes spécialisés participant à la structure de répartition du travail où un contrôle peut être exercé (non déterminé)
- ❑ Traitement de l'échelle de résolution des problèmes et résolution des questions (non déterminé)

ANNEXE C – Liste de contrôle de la stratégie et de la planification des communications

- ❑ Objectifs (terminés)
- ❑ Détermination des auditoires touchés (en cours)
- ❑ Stratégie (terminée)
- ❑ Plan et calendrier (en cours)
- ❑ Stratégie et approbation de la haute direction (en cours)
- ❑ Lien avec le plan directeur du projet (en cours)
- ❑ Efforts / ressources équivalant à l'importance de l'initiative (non déterminés)
- ❑ Sélection du média optimal pour les auditoires ciblés (terminée)
- ❑ Établissement d'un site web interne de la SIF (terminé)
- ❑ Détermination des messages clés (c.-à-d. la complexité et la probabilité de l'acceptation du message) (non déterminées)
- ❑ Rapidité des communications (en cours)
- ❑ Rapport sur la situation du plan / de l'exécution du plan (en cours)
- ❑ Mesure de la compréhension de l'initiative de la SIF / de l'objet de cette initiative par les auditoires (en cours)
- ❑ Mesure de la compréhension de l'incidence de la SIF sur les auditoires / postes touchés (non déterminée)
- ❑ Rétroaction sur l'efficacité des véhicules de communications (en cours)